

UNIVERSIDAD DE NAVARRA
FACULTAD DE COMUNICACIÓN
DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN PÚBLICA



“LA COMUNICACIÓN DE LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
ESPAÑOLAS EN EL SIGLO XXI”

TESIS DOCTORAL

Diciembre, 2019

Autor: Adrián Ballester Espinosa

Director: Jordi Rodríguez Virgili

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO 1. LA COMUNICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO COMUNICACIÓN POLÍTICA.....	19
1.1 EL MARCO TEÓRICO DE LA COMUNICACIÓN	21
1.2 LA COMUNICACIÓN POLÍTICA	26
1.3 LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	32
1.4 LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL O DE GOBIERNO	38
1.5 LA COMUNICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	45
1.6 LA COMUNICACIÓN POLÍTICA EN LOS TIEMPOS DE INTERNET	49
1.7 LA COMUNICACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LOS TIEMPOS DE INTERNET.....	57
CAPÍTULO 2. CUESTIONES DE ACTUALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA	69
2.1 LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	73
2.1.1 <i>Medidas en materia de control de la deuda pública..</i>	73
2.1.2 <i>Las consecuencias de las medidas entre los años 2011-2015.....</i>	81
2.1.3 <i>El primer plan de pago a proveedores</i>	82
2.1.4 <i>La estabilidad presupuestaria</i>	85
2.1.5 <i>La reforma de las Administración Local</i>	88
2.1.6 <i>El exhaustivo control a las Entidades Locales</i>	90
2.1.7 <i>La reforma de las Comunidades Autónomas.....</i>	91
2.2 EL NUEVO MARCO LEGAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y RÉGIMEN JURÍDICO	93
2.3 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	96
2.4 NUEVA GOBERNANZA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	101
2.4.1 <i>Open government</i>	102
2.4.2 <i>Transparencia</i>	104
2.4.3 <i>Open data</i>	108
2.4.4 <i>Evaluación de políticas públicas.</i>	111

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA, OBJETO Y CONTENIDO DE LA INVESTIGACIÓN.....	117
3.1 EL OBJETO Y EL CONTENIDO	119
3.2 HIPÓTESIS DE PARTIDA	121
3.3 LA JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE ESTUDIO.....	125
3.3.1 <i>El organigrama de la Administración Pública.....</i>	<i>125</i>
3.3.2 <i>El líder del gobierno</i>	<i>126</i>
3.3.3 <i>El portavoz y miembros del gobierno.....</i>	<i>127</i>
3.3.4 <i>La estructura y tareas del gabinete o departamento de comunicación.....</i>	<i>128</i>
3.3.5 <i>La relación de la comunicación de gobierno con la comunicación del partido político del gobierno</i>	<i>131</i>
3.3.6 <i>El open data y la transparencia.....</i>	<i>131</i>
3.3.7 <i>El público.....</i>	<i>132</i>
3.4 LA METODOLOGÍA	132
3.4.1 <i>La metodología cualitativa</i>	<i>133</i>
3.4.1.1 Las entrevistas	133
3.4.1.2 La observación	141
3.4.2 <i>La metodología cuantitativa</i>	<i>141</i>
3.4.2.1 El análisis de la información cuantitativa	142
3.4.2.2 La encuesta	144
3.4.2.3 El análisis de contenido.....	145
3.4.3 <i>La triangulación.....</i>	<i>146</i>
CAPÍTULO 4. EL ESTUDIO DEL CASO DE LA GENERALITAT VALENCIANA.....	147
4.1 EL ORGANIGRAMA DE LA GENERALITAT VALENCIANA.....	149
4.2 EL LÍDER DEL GOBIERNO	157
4.3 EL PORTAVOZ Y MIEMBROS DEL GOBIERNO	161
4.4 LA ESTRUCTURA Y TAREAS DEL GABINETE O DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN.....	174
4.5 LOS PRINCIPALES RECEPTORES DE LA COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO: LOS PÚBLICOS.....	228
4.5.1 <i>Los medios de comunicación.....</i>	<i>228</i>
4.5.2 <i>El público general.....</i>	<i>256</i>

4.5.3	<i>Posibles efectos o resultados de la labor de comunicación</i>	264
4.6	CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DE LA GENERALITAT VALENCIANA .	284
4.6.1	<i>El personal eventual en los departamentos de comunicación de las administraciones</i>	284
4.6.2	<i>Las funciones del departamento de comunicación</i> .	294
CAPÍTULO 5. EL ESTUDIO DEL CASO DE LA DIPUTACIÓN DE ALICANTE		297
5.1	EL ORGANIGRAMA DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE.	299
5.2	EL LÍDER DEL GOBIERNO	305
5.3	EL PORTAVOZ Y MIEMBROS DEL GOBIERNO	305
5.4	LA ESTRUCTURA Y TAREAS DEL GABINETE O DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN.....	324
5.5	LOS PRINCIPALES RECEPTORES DE LA COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO: LOS PÚBLICOS	344
5.5.1	<i>Los medios de comunicación</i>	344
5.5.2	<i>El público general</i>	355
5.5.3	<i>Posibles efectos o resultados de la labor de la comunicación</i>	356
5.6	CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE.....	357
CONCLUSIONES		359
LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS Y REFLEXIÓN FINAL .		375
ÍNDICE DE FIGURAS		379
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS		383
ANEXO I: NOTICIAS EN PRENSA		405
	<i>Noticia 1: El coste de la comunicación del Consell</i>	407
	<i>Noticia 2: La contratación de un “coach” para el presidente de la Generalitat</i>	408
	<i>Noticia 3: El inicio de la comunicación en redes sociales por parte de la Generalitat</i>	412

Noticia 4: El caso de crisis por los problemas de acceso de un discapacitado al Auditorio de la Diputación provincial de Alicante. .. 413
Noticia 5: El caso del topo del Palau de la Generalitat 416
Noticia 5: El cierre de RTVV. 419

Introducción

La tesis doctoral que aquí se presenta es fruto del interés generado por mi formación y desempeño profesional, por los cuales, siempre me ha interesado el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación Social (TICS). Tras diplomarme como ingeniero técnico de telecomunicaciones y trabajar en el ejercicio libre de la profesión, en los últimos trece años he ocupado distintos cargos de servicio público en el gobierno de diferentes Administraciones Públicas. Los cuatro primeros, en la Generalitat Valenciana y los últimos nueve, en la Diputación provincial de Alicante y en el Ayuntamiento de Redován. También he seguido formándome, cursando tres másteres oficiales y ejerciendo la docencia esporádicamente en másteres universitarios y en secundaria. En el trabajo diario he aplicado lo que se denomina la política 2.0 en la gestión pública, lo que me ha permitido como político abrir nuevos canales de participación y comunicación con la ciudadanía.

Afrontar una tesis doctoral en comunicación política supone una doble oportunidad en mi caso: investigar las nuevas formas de comunicación para poder aplicarlas en mi quehacer profesional diario en instituciones públicas y, a la vez, culminar mi formación con el más alto grado universitario e iniciar una carrera académica en esta disciplina. Por tanto, el ánimo que impulsa esta tesis radica también en convertir la crisis que viven las instituciones públicas y la imagen de los políticos en una oportunidad para proponer nuevas formas de comunicación y participación ciudadana en las decisiones públicas aplicando las TICS, que reduzcan la desafección que separa a representantes y representados.

Cuando se habla del uso de las TICS en política, suele aludirse a la elección presidencial del año 2008 en los Estados Unidos, que supuso un antes y un después en el ámbito de la comunicación política. La campaña del entonces candidato a la presidencia, el senador Barack Obama, se caracterizó por el

diseño de una estrategia comunicativa enfocada a los nuevos canales de Internet y las redes sociales; con la que reclutó a miles de voluntarios que difundieron su mensaje político e hicieron más creíble su relato compartido. Bajo el lema de campaña “*Change we can believe in*” fue capaz de ilusionar a miles de personas para trabajar en red de forma voluntaria en ese proyecto político (Libert *et al.*, 2009; Libert y Faulk, 2009; Rodríguez-Virgili *et al.*, 2009; Segarra y Terés, 2009; Swan, 2009; Beas, 2011; López-Trigo Reig *et al.*, 2014).

La nueva forma de comunicar ha pasado de un modelo principalmente unidireccional de masas, a un modelo multidireccional, más individualizado, donde las personas recuperan protagonismo. La denominada “comunicación 2.0” establece una relación más interpersonal y conversacional, y supera definitivamente el esquema clásico “emisor-mensaje-receptor”, imperante en la relación comunicativa de los políticos, las instituciones públicas y los partidos políticos hasta el siglo XX. Por lo tanto, todos los actores, políticos, periodistas y ciudadanos cuentan con más posibilidades de desempeñar las funciones de emisor y receptor. Sin duda, la campaña electoral de Obama en el año 2008 marcó un hito en la comunicación política con una forma diferente de comunicar que luego se intentó adaptar a las instituciones públicas. Un nuevo paradigma donde se intenta que el ciudadano recupere el centro de la acción política.

Las TICS han revolucionado la planificación, el diseño y la ejecución de las estrategias de comunicación, no solo de las personas con cargos públicos, sino también de las Administraciones Públicas y los partidos políticos, es decir, de la política y los políticos en general. Este cambio se produce, además, en el contexto actual de crisis internacional y desafección política, donde los españoles perciben a la clase dirigente, los partidos políticos y la corrupción, como uno de los problemas sociales más importantes. La fluidez e

instantaneidad en la difusión informativa, la exigencia social de mayor transparencia, las corrientes de ciudadanía activa y la crisis de credibilidad y confianza, son algunos de los factores que obligan a las instituciones políticas a replantearse la comunicación con los ciudadanos. En definitiva, el entorno sociopolítico y las TICS obligan a políticos, partidos e instituciones públicas a reorientar las relaciones con sus públicos.

La investigación en comunicación política suele centrarse en las campañas electorales, pues entre otras razones, es más fácil aislar el objeto de estudio, acotar el marco temporal y medir los efectos. Sin embargo, en la actualidad se abre un importante campo de estudio en el ámbito de la comunicación de instituciones públicas. Como afirman Sanders y Canel, “la comunicación de gobiernos ha sido poco estudiada” (Sanders y Canel, 2010, p. 8). Eso sí, estas autoras indican que las investigaciones que se han llevado a cabo en América y Europa, aunque escasas, gozan de gran valor. Quizá la mejor muestra de esta rigurosa pero reciente investigación en el ámbito de la comunicación de instituciones públicas sea la obra de María José Canel *La comunicación de la Administración Pública* publicada a finales de 2018 (Canel, 2018).

En definitiva, se siguen necesitando exploraciones más sistemáticas sobre la comunicación de instituciones públicas para las que se cuenta con una base académica de cierta solidez. Para entender la incidencia de las TICS en la comunicación de gobiernos, la investigación no puede acotarse solamente al ámbito de Internet, sino que debe plantearse en el conjunto de la relación comunicativa. El cómo comunicar, el qué, quién, cuándo y dónde resultan preguntas pertinentes y necesarias en la investigación del nuevo escenario comunicativo. Además, los nuevos medios integran a todos los preexistentes: prensa, televisión, radio y web se difunden

desde Internet y están al alcance de una persona con un *smartphone* y una buena conexión de datos a la red.

Con estos dos campos de interés, las TICS y la comunicación política, la cuestión central de esta tesis doctoral es hasta qué punto los nuevos medios han afectado a la comunicación de las Administraciones Públicas y sus gobiernos. Es decir, conocer cómo se han adaptado los organigramas, las estrategias y las dinámicas de trabajo de los departamentos de comunicación de las instituciones públicas a la nueva realidad comunicativa. Para ello, mediante una metodología común, se analizan dos de los tres niveles de la Administración Pública Española (estatal, autonómica y local) con el objetivo último de proponer un modelo que pueda ayudar al campo teórico-práctico de la comunicación de las instituciones públicas. Un modelo que recoja tanto el organigrama como las funciones, las categorías profesionales y el buen gobierno de la comunicación gubernamental.

Para concretar la investigación, se realizó el estudio del caso sobre dos niveles administrativos de una zona geográfica coincidente. En primer lugar, la administración autonómica valenciana, la Generalitat Valenciana, que tiene su ámbito geográfico dentro de la Comunidad Valenciana. En segundo lugar, la Diputación provincial de Alicante, que tiene su ámbito de competencias en la provincia de Alicante. Ambos estudios analizan el periodo comprendido entre años 2011 (junio) a 2015 (junio).

La metodología para esta investigación combina métodos cuantitativos, cualitativos y una triangulación de ambos. Con los cualitativos se estudia el organigrama de cada una de las Administraciones Públicas, el líder del gobierno, el portavoz y los miembros del gobierno, así como las tareas del gabinete de comunicación, el público y la oposición del Gobierno. Se analiza el compromiso de dicho Gobierno con el *open data* y la transparencia, se entrevista a una muestra de los principales

stakeholders y líderes gubernamentales, se realizan entrevistas entre directores de comunicación (dircoms), jefes de prensa y personal al servicio del departamento de comunicación, dependiendo del caso. Por último, se aplica la observación participante y no participante (con el personal implicado y con una integración en los departamentos) para observar la relación de la comunicación de cada Administración con el partido político que apoya al gobierno y con el grupo parlamentario del partido político en el caso de tener parlamento. La metodología prevista requería acceso a las instituciones públicas objeto de análisis, así como a los responsables políticos, personal eventual, laboral y funcional responsable de su comunicación. Mi experiencia profesional en la Generalitat Valenciana y la Diputación provincial de Alicante ha facilitado algunos de los métodos de trabajo seleccionados para esta investigación.

Con la metodología cuantitativa, se analiza información de diferente índole, como el análisis del presupuesto de la oficina de comunicación y su histórico, así como la influencia de los medios de comunicación analizando el Estudio General de Medios. También el registro de las acciones de comunicación, la utilización de herramientas de monitorización, la cuantificación de la interacción con ciudadanos a través de las redes sociales y el análisis de algunos temas informativos llamativos. Otra de las acciones es la realización de una encuesta que analiza los índices de satisfacción a los *stakeholders* y la interpretación de datos de los estudios sociológicos que se tienen.

Finaliza la metodología con una triangulación, recomendada cuando se utilizan al menos dos técnicas de investigación (cuantitativa y cualitativa) o dos metodologías distintas con el propósito de conocer y analizar un mismo objeto de la realidad social. Con esta estrategia de la triangulación se pretende reforzar la validez de los resultados.

Cuando con dos diferentes métodos obtenemos una idéntica o similar imagen de la realidad social, nuestra confianza en la veracidad de esa imagen se incrementa (Berganza Conde *et al.*, 2005, p. 34).

La estructura de la tesis está configurada en dos partes con cinco capítulos. La primera parte la componen el primer y el segundo capítulo. En el primero, “La comunicación de la Administración Pública como comunicación política”; se analiza el estado de la cuestión, que contempla las aportaciones teóricas de los estudiosos en materia de comunicación política y sintetiza los estudios punteros de esa disciplina. El análisis exploratorio tratará de localizar estudios similares al que aquí se presenta para detectar metodologías eficaces. También del estudio de la comunicación política y su etapa en los tiempos de Internet.

En el capítulo segundo se presentan las cuestiones de actualidad en la Administración Pública en España, como las reformas emprendidas, la democracia participativa, la administración electrónica, el *open government*, el *open data*, la transparencia y evaluación de políticas públicas. Todo ello hilvanado con el papel determinante que adquiere la ciudadanía con la comunicación 2.0.

La segunda parte de la tesis doctoral comienza con el capítulo tercero, en el que se propone la metodología de la investigación, junto el objeto y el contenido, con la justificación de esta y la hipótesis de partida. En el capítulo cuarto se detalla, en primer lugar, el estudio del caso de la Generalitat Valenciana, junto con un análisis y discusión de los resultados obtenidos. Posteriormente, en el capítulo quinto, se realiza el estudio sobre la Diputación Provincial de Alicante como segundo caso de estudio.

Por último, se establece las conclusiones de la tesis apuntando las líneas de investigación futuras y concluyendo

con una reflexión final. Así mismo, se detalla la bibliografía y los anexos.

Agradezco todo el apoyo que he tenido en la elaboración de la tesis doctoral, en especial a mi familia, mi esposa e hijos que han sufrido mis ausencias y el uso de tiempo familiar para abordar este proyecto. También quiero agradecer a Javier Trigo por su decisivo consejo, al Departamento de Comunicación Pública de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Navarra por su acogida y atención. A los entrevistados en esta tesis doctoral por su disponibilidad y generosidad para ayudarme en mis retos intelectuales, curiosidades e interrogantes. Por último, a mi director de tesis doctoral y maestro, que me ha enseñado este maravilloso oficio y guiado por el camino de la elaboración de este trabajo científico.

**Capítulo 1. La comunicación de la
Administración Pública como
comunicación política**

En este primer capítulo introductorio se aborda algunas de las principales claves de esta tesis doctoral, como son la comunicación política, institucional y gubernamental (o de gobierno), así como su interrelación. Una aclaración conceptual necesaria para establecer un claro punto de partida teórico sobre el que se asiente el estudio empírico, que permita llegar a conclusiones válidas. También se distinguen estos términos del de comunicación pública, en ocasiones referida de forma inexacta a la comunicación gubernamental o de gobierno.

Se sintetiza de igual modo el estado de la cuestión de la investigación en comunicación política y en comunicación de instituciones públicas. Para, en tercer lugar, estudiar los aspectos que han modificado las estrategias de comunicación política con la llegada de Internet en general, y de las redes sociales en particular.

1.1 El marco teórico de la comunicación

No deja de llamar la atención, al menos a un ingeniero, que no exista una definición clara, ampliamente compartida y asumida por la comunidad científica del concepto de comunicación. Todos practicamos la comunicación y nos formamos una cierta idea de qué es, en qué consiste y cuáles son las buenas prácticas, pero a la hora de abordar desde un punto de vista conceptual su significado, no hay acuerdo (Rodrigo Alsina, 2001, p. 17). Este uso común y habitual de la comunicación que podría considerarse una ventaja, dificulta su aproximación unívoca. Martín Algarra señala, de hecho, que una de las mayores debilidades del campo de la comunicación es su ubicuidad: como todo el mundo sabe comunicar, todos se sienten también con autoridad para juzgarla. Además, esa es una de las razones, según el autor, de la negativa valoración que reciben los profesionales de la comunicación en las

sociedades democráticas (Martín Algarra, 2003). Sin embargo, esta misma razón de su ubicuidad permite diversas aproximaciones desde distintas perspectivas al concepto de comunicación que pueden tomarse como enriquecedoras y en no pocas ocasiones complementarias.

No se pretende aquí abordar el debate teórico del concepto de comunicación, ni de dar cuenta de la abundante investigación sobre los significados de la comunicación. Tan solo se trata de exponer, muy sintéticamente, las principales ideas sobre el término de comunicación que nos permitan dar sentido a la investigación empírica aplicada de esta tesis doctoral.

Para Torregrosa, Serrano y Martín Algarra, la investigación en comunicación se ha desarrollado, a grandes rasgos, bajo dos paradigmas muy distintos: el de la trasmisión y el de la integración (Martín Algarra *et al.*, 2012, p. 329). El primero explica el fenómeno comunicativo en relación a los medios y la eficacia de los procesos para transmitir un contenido. El segundo entiende la comunicación como un fenómeno del que resulta un tipo de comunidad concreta, un tipo de cohesión, un tipo de integración social. Ambos paradigmas –el de la trasmisión y el de la integración– son útiles y los dos constatan que la comunicación es una superación o acortamiento de las distancias entre los partícipes de la comunicación.

Existen varias obras en las que describen y analizan los principales modelos de comunicación (Galeano, 1997; McQuail y Windahl, 1997; Sánchez Zuluaga, 2006; Rodrigo Alsina, 2007). Pero a continuación se sintetizan los más citados y difundidos dentro de los dos paradigmas mencionados.

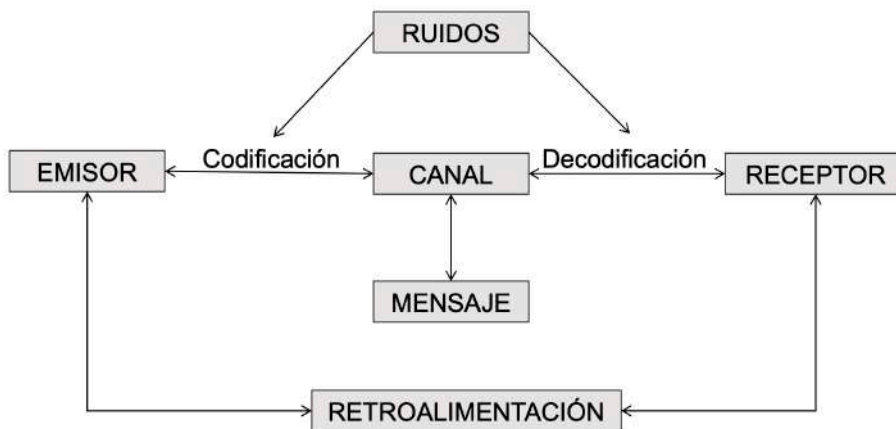
Harold Lasswell, uno de los “padres fundadores” de las investigaciones científicas de la comunicación, fue un sociólogo político que estudió la propaganda bélica durante las dos guerras mundiales. Fruto de esos estudios, en 1948 formuló lo

que se conoce como “El paradigma de Lasswell”, que trata de describir un acto de comunicación. Para Lasswell, una forma adecuada de entender la comunicación implica responder a una serie de cuestiones, a saber: ¿Quién, dice qué, en qué canal, a quién, con qué efecto?

Este modelo recoge el interés de Lasswell por un tipo determinado de comunicación, como es la propaganda política, y, por eso, entiende la comunicación como un acto intencional que tiene como principal objetivo persuadir. Esta idea de comunicación, muy útil y de enorme interés, ha sido criticada por su carácter lineal y unidireccional.

En 1949, tan solo un año más tarde de la publicación del paradigma de Lasswell, los ingenieros Claude Shanon y Warren Weaver dan a conocer su *Teoría Matemática de la Comunicación*, que ha tenido un enorme impacto en los estudios de comunicación. Esta teoría asienta el concepto más extendido de la información, al menos en los estudios de ingeniería. La teoría matemática de la comunicación de Shanon y Weaver establece como primer elemento de la comunicación al emisor de la información, cuyo mensaje, que puede ser codificado, se transmite a través de un canal, en el que llega al receptor del mensaje con un posible ruido que puede distorsionar el mensaje original emitido por el receptor (Shannon y Weaver, 1981).

Fig. 1. Teoría de la información de Shanon y Weaver



Esta teoría salva, en parte, la linealidad y unidireccionalidad del paradigma de Lasswell, porque también el emisor puede tener una retroalimentación o *feedback* de la percepción del mensaje recibido por parte del receptor, lo que podría ser una definición de la comunicación bidireccional, donde el receptor se convierte en emisor y viceversa.

Con todo, este modelo matemático también ha sido criticado por ser excesivamente mecanicista, tecnológico y funcional. Se centra demasiado en el proceso, obviando aspectos fundamentales de la comunicación. En definitiva, el modelo Shanon y Weaver permitió el diálogo teórico sobre comunicación, aunque su pretensión era, como reconocen explícitamente sus autores, explicar el proceso de transformación de las ondas acústicas en impulsos eléctricos, su transporte y su nueva transformación en sonido.

El modelo de Lasswell y el matemático de Shanon y Weaver son los que más éxito han tenido, y aún hoy los más estudiados como definiciones de comunicación, dentro del paradigma que explica el fenómeno comunicativo en relación a los medios y la eficacia de los procesos para transmitir un contenido.

Dentro del paradigma de la integración, es decir, aquellos autores que entienden la comunicación como un fenómeno exclusivamente humano y social, que busca la integración de los copartícipes de la comunicación, puede señalarse a George H. Mead o James Carey y en nuestro país al catedrático Martín Algarra. En el paradigma de la integración se entiende que la comunicación tiene que ver con la dimensión social de la vida humana, con la existencia de un mundo común compartido que hace que los copartícipes en la comunicación, los sujetos que desempeñan las funciones de emisor y receptor, se sepan parte de una misma realidad. En el paradigma de la integración, por tanto, la comunicación se da en la pertenencia,

en la relación, en la comprensión y no se comunican tanto los mensajes como las personas.

En este paradigma de la integración, James Carey habla de la comunicación “ritual”, que se inscribe en el espacio ceremonial de la participación y crea experiencia y sentimiento de pertenencia a una comunidad. La comunicación ritual establece, a través del tiempo, la identidad de una comunidad (Carey, 1992). La sociedad se hace no tanto de la comunicación como en la comunicación.

En esta línea, Martín Algarra entiende la comunicación como una interacción que tiene como finalidad que lo expresado sea comprendido por el otro, y que éste efectivamente comprenda lo que significan tanto la acción como su contenido expresivo (Martín Algarra, 2003, p. 56).

Como se ha dicho anteriormente, los dos paradigmas que recogen los conceptos de comunicación –el de la transmisión y el de la integración- son útiles. El primero más centrado en el proceso, las funciones o la estructura y el segundo, en la finalidad, el sentido del fenómeno comunicativo. Para la presente tesis doctoral se utilizarán ambos paradigmas, el de la transmisión para el análisis y el de la integración como fondo porque se muestra más omnicomprendivo.

La comunicación política, la comunicación institucional o la comunicación pública son conceptos que habitualmente se relacionan con el hecho de comunicar en el ámbito de los partidos políticos y las instituciones públicas. Para realizar una delimitación conceptual de dichas cuestiones, de nuevo, debe acudir a los principales autores que han discurrido en esta materia.

1.2 La comunicación política

No hay política sin comunicación. En democracia, un candidato necesita darse a conocer ante los votantes para llegar al poder. Una vez instalado en él, sigue precisando comunicarse, aunque sólo sea para poner en conocimiento su acción de gobierno. La comunicación debería estar presente en todo el proceso político en las formas de gobierno democráticas. En última instancia, para que una comunidad se dote de cierta organización necesita de la comunicación para que la información llegue a la ciudadanía.

El concepto de comunicación política tiene muchas aproximaciones. A principios de la década de los noventa se formularon la mayoría de las definiciones destacadas. Una de ellas la aportaron Robert Denton y Gary Woodward en 1990, recogida desde entonces en los principales manuales de la comunicación política. Denton y Woodward definen la comunicación como: “La discusión pura acerca de la distribución de los recursos públicos (ingresos), la autoridad oficial (quien tiene el poder adoptar decisiones tanto legislativas como ejecutivas) y las sanciones (que el estado recompensa o castiga). Tal discurso se introduce en la vida de la nación, del Estado o de la comunidad cuando existe un conflicto entre intereses enfrentados sobre lo que deberían ser las posiciones “oficiales” de diversos organismos del estado” (Denton y Woodward, 1990).

Según esta definición, la comunicación política se hace presente en la vida pública ligada al conflicto entre diferentes versiones en disputa. Denton y Woodward han influido a través de su obra en concebir una comunicación política centrada en las formas e intenciones con los que los emisores de los mensajes políticos tratan de influir en el ambiente político. En la práctica, esta visión supone que se trabaje con unos objetivos determinados, normalmente electorales y orientados al corto

plazo, en la que sobresale la dimensión persuasiva e intencionada que acentúa la imagen de la comunicación política centrada en la idea de conflicto y el enfrenamiento de mensajes.

Brian McNair, basándose en Denton y Woodward, simplifica al máximo su definición: “comunicación sobre la política con un propósito” (McNair, 2011, p. 4). La palabra “*purpose*” aparece en ambas definiciones, pero McNair señala que Denton y Woodward solo incluyeron la retórica verbal y escrita, pero no otros actos comunicativos de carácter simbólico. De este modo, gracias a esta aparente sencillez, a juicio de McNair quedan incluidas todas las formas de comunicación tanto de políticos como de otros actores con el propósito de lograr sus objetivos políticos. Conviene resaltar este último apunte porque reconoce que los políticos no son los únicos emisores de la comunicación política. De hecho, señala que su definición también incorpora la comunicación dirigida a los actores políticos por parte de agentes no políticos como los votantes o los periodistas.

En esa misma línea se encuadra la definición de Dominique Wolton: “El espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen la legitimidad para expresarse públicamente sobre la política: los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos” (Wolton, 1999, p. 30). Resalta en esta definición la presencia de la palabra “contradictorios”. A juicio de Wolton, pertenece a la esencia de la comunicación política ese enfrentamiento de discursos y la idea de conflicto entre los actores implicados. De hecho, más adelante aclara que una de las ventajas de su definición “consiste en recordar que no todos los discursos políticos del momento están en la comunicación política. Sólo figuran los que son objeto de conflictos y polémicas” (Wolton, 1999, p. 34).

Otra definición citada con frecuencia la aportan Dan Nimmo y David Swanson, que entienden la comunicación política como “el uso estratégico de la comunicación para influir en el conocimiento, opiniones y acciones del público acerca de los asuntos políticos” (Swanson y Nimmo, 1990, p. 9). De nuevo, estos autores centran la atención en la persuasión a través del discurso público.

Este grupo de definiciones presentan características comunes. La principal es el carácter de la comunicación política como comunicación interesada e intencionada, con un propósito y objetivos que buscan satisfacer las necesidades del emisor, y no un bien para el conjunto de la comunidad. Por eso la mayoría de los mensajes son de tipo persuasivo, dejando de lado otro tipo de contenidos informativos. Esto la aproxima también a un terreno cercano como el de la manipulación.

Aunque las definiciones mencionadas no abogan ni defienden la manipulación, Mazzoleni cita a Jacques Gerstlé para denuncia el riesgo de que esta concepción instrumental identifique la comunicación política con “el conjunto de las técnicas y de las estrategias que emplean los actores políticos [...] para seducir a la opinión pública y manipularla” (Mazzoleni, 2014, p. 38). Cuando se entiende la comunicación política solo como una herramienta para lograr unos objetivos políticos, la manipulación es un riesgo presente en el que incurren numerosos actores políticos. De hecho, ya Edward Bernays, en una de las primeras consideraciones sobre la comunicación política, hablaba abiertamente de manipulación: “la voz del pueblo da expresión a la mente del pueblo, que a su vez está domeñada por los líderes de grupo en los que cree y por aquellas personas que saben manipular a la opinión pública” (Bernays, 2010, p. 115).

Otro rasgo común de la visión de la comunicación política asentada por este grupo de definiciones es la unidireccionalidad. Se trata de un factor coherente con el

anterior, puesto que priman el carácter interesado e intencional de la comunicación política, son los propios líderes y partidos los que la usan con objetivos determinados. Aunque McNair abre la puerta a otros actores a través de la simplicidad de su definición, el protagonismo de la actividad recae en los políticos. Un ejemplo de esto se encuentra en la definición de Wolton, quien menciona a los ciudadanos como uno de los protagonistas, pero reduce su capacidad a expresarse a través de las encuestas de opinión pública. Por tanto, no prima en estas definiciones un carácter dialógico, holístico o conversacional entre los diferentes actores.

Además, el tono de los mensajes de la comunicación política latente en estas definiciones es principalmente de carácter conflictivo. Se trata también de una consecuencia vinculada con los otros dos rasgos señalados anteriormente. Desde este punto de vista, a través de la comunicación política se pretende lograr unos propósitos y, como parece lógico, no todos los actores que forman parte del proceso los comparten. Por tanto, la comunicación política se convierte en un campo de batalla de mensajes enfrentados.

La presente tesis doctoral se apoyará en el concepto de comunicación política definido por la catedrática María José Canel, que la establece como “la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos), en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con los que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de éstas en la comunidad. La Comunicación Política, con mayúsculas, es el campo de estudio que comprende la actividad” (Canel, 2006, p. 27).

La autora considera que esta definición tiene la ventaja de incluir una visión amplia del término mensaje, que no restringe el ámbito de estudio a la actividad política que resulta de la ley, sino que “incluye el ámbito social y cultural; concibe un

mensaje político, tanto expreso como latente, del que puede ser emisor no sólo el que ostenta poder sino cualquier miembro de la sociedad; al entender la relación entre los protagonistas como una relación de interacción, implica una concepción circular del proceso de comunicación”. De esta forma, se supera la concepción tradicional más unidireccional y la visión excesivamente funcionalista de emisor y receptor. Otra virtud del concepto de comunicación política de Canel la defiende ella misma cuando señala que “está abierta al dinamismo con que los protagonistas están constantemente generando significados” (Canel, 2006, p. 27).

Canel se basa para esta definición, entre otros, en el trabajo de Rey Lennon. El académico argentino también busca definiciones amplias tanto de comunicación como de política, de modo que la conjunción de ambas sea más omnicomprendiva y completa. Así, Rey Lennon entiende por comunicación como “un vasto campo de intercambios de hechos y opiniones entre los seres humanos” (Rey Lennon, 1995, p. 175). Este intercambio se lleva a cabo por medio de todo tipo de signos, símbolos y señales, cuyos actores no son solo las personas individuales, sino también las instituciones sociales. La política, por su parte, va más allá de la mera lucha de poder y recoge “todo aquello que forma parte de un proceso institucional complejo mediante el cual se llevan a cabo cambios deliberados en las normas que regulan las relaciones entre personas” (Rey Lennon, 1995, p. 176).

Sin embargo, con definiciones tan amplias de comunicación y política, se corre el riesgo de que el término pueda abarcar todas las acciones del espacio público. Por eso, Rey Lennon concreta la definición de comunicación política en el “campo de estudio que comprende la actividad de determinadas personas (los políticos, los periodistas y la opinión pública) e instituciones especializadas, cuyo fin es facilitar el intercambio y la divulgación de información, ideas y

actitudes en torno a los asuntos públicos” (Rey Lennon, 1995, p. 182).

A su juicio, la palabra clave que relaciona la comunicación y la política es “diálogo”. No solo entendido como intercambio de palabras, sino también de símbolos. Al resaltar el papel dialógico de la comunicación, se aleja del concepto de marketing político, que a su vez muchas veces se limita casi en exclusiva al marketing electoral. Es decir, el acercamiento a la comunicación política de Canel y Rey Lennon supera algunas restricciones de enfoques que entienden la comunicación política como de mera lucha electoral indefinida en el tiempo por una cuota de poder. El proceso democrático no debe reducirse solo a esa tarea, porque supone una simplificación, cuando no una trivialización, de la política.

En línea con los autores citados también se encuentran destacados investigadores como Mazzoleni y Pippa Norris. El italiano considera la comunicación política como “el intercambio y la confrontación de los contenidos de interés público-político que produce el sistema político, el sistema de medios y el ciudadano-elector” (Mazzoleni, 2014, p. 36). Por su parte, Norris indica que la comunicación política es “un proceso interactivo en la relación con la transmisión de información entre los políticos, los medios de comunicación y el público” (Norris, 2004).

En definitiva, estas definiciones comparten una comprensión de los partícipes del proceso de comunicación más amplia, que incluye al conjunto de la sociedad y no solo a los que tienen objetivos interesados en ella. Así, el propio mensaje de la comunicación política no siempre será electoral, persuasivo, interesado o conflictivo, sino que incluye otros registros dentro de la conversación, con carácter más dialógico o interactivo, dentro del espacio público.

En este trabajo se comparte la visión de la comunicación política expuesta por estas cuatro definiciones, porque se

sustentan sobre una idea de lo político más allá de la lucha electoral por el poder y que sirva no solo a los intereses de los gobernantes, sino también a los de la ciudadanía y al bien común. En definitiva, una visión de la comunicación política, como se verá más adelante, donde la comunicación de las Administraciones Públicas tiene un encaje natural por derecho propio.

1.3 La comunicación institucional

La comunicación de las Administraciones Públicas también es, o al menos forma parte, de la comunicación institucional, que puede entenderse, en palabras de La Porte, como la “realizada de modo organizado por una institución o sus representantes, y dirigida a las personas y grupos del entorno social en el que desarrolla su actividad” (La Porte en Mora, 2009, p. 45). Según este autor, el objetivo principal de la comunicación institucional es establecer relaciones de calidad entre la institución y los públicos con quienes se relaciona, adquiriendo una notoriedad social e imagen pública adecuada a sus fines, valores y actividades.

No resulta sencillo delimitar qué se entiende por comunicación institucional, no sólo por la indefinición del término, sino también por la confluencia de una serie de expresiones que o bien lindan con aquél o bien se refieren a realidades muy próximas (Caro en Peña Jiménez *et al.*, 2012, p. 15). Bajo términos como comunicación organizacional, relaciones públicas, comunicación corporativa, gabinetes de prensa, relaciones con los medios o comunicación institucional se entiende la práctica profesional y organizada de la comunicación para promover la identidad, valores, actividad y fines de una organización.

Con todo, Sotelo define comunicación institucional como “la función informativa realizada en una organización humana para configurar y compartir los principios de su identidad, interna y externamente, con el fin de lograr su plena integración en la sociedad” (Sotelo Enríquez, 2016, p. 192). Función informativa en sentido amplio, pues como el mismo autor señala, la comunicación institucional, según las circunstancias, se orienta a la información, a la persuasión, a la negociación o al diálogo, si bien, las formas persuasivas no deben ser las dominantes.

La comunicación institucional puede plantearse para instituciones públicas o privadas. Canel cita a Scruton, que afirma que “las instituciones pueden ser económicas (relacionadas con el establecimiento y mantenimiento de la producción y de las relaciones productivas), culturales (que incluyen la educación, la cultura y el ocio), de linaje (que incluyen la familia) y políticas (que son las que tienen que ver con la regulación del propósito y ejercicio del poder)” (Canel, 2007, p. 28). Todas las instituciones (económicas, culturales, de linaje y políticas) deben estar en relación constante con el público de su entorno y rendir cuentas sobre sus actividades, pues inevitablemente afectan al bienestar y a la convivencia social (Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfaro, 2013, p. 15). Aunque si bien es cierto que toda organización tiene una cierta dimensión política, pues en ellas existe un proceso de gobierno, una distribución de poder y un conflicto de valores; esto se da con especial relevancia en las instituciones políticas: “la organización de lo público se hace mediante la distribución de poder en la resolución de conflictos” (Canel, 2007, p. 28).

Por tanto, se entiende la comunicación de Administraciones Públicas como parte de la comunicación política institucional. La propia Asociación de Directivos de Comunicación en España (Dircom) así lo recoge en su estudio *La dirección de comunicación en las Administraciones*

Públicas. Retos y oportunidades publicado en 2007, donde presenta una reflexión para la mejora de la profesionalización y un mayor reconocimiento de la función de la comunicación en las Administraciones Públicas.

Sin duda, existen diferencias evidentes entre la comunicación de una institución política y una privada, establecidas fundamentalmente por el carácter y misión de la institución política, que se manifiesta, por ejemplo, en el deber u obligación informativa o de transparencia, en la duración del mandato de quienes las lideran y su sistema de elección; en su personal, -que puede ser funcionarios públicos, personal laboral o eventual de la Administración-, en los condicionantes legales o en los públicos a los que se dirigen mucho más extensos que el de una institución privada.

Del mismo modo, los problemas prácticos de la comunicación de una institución pública también tienen sus particularidades, como pueden ser “la sobrecarga de información, la tensión, que impide y dificulta el tiempo para la reflexión y la ausencia de margen para el error. Después el estrés, la jerarquía burocrática, que puede bloquear, reducir o distorsionar la comunicación, la tecnificación y especialización de las realidades políticas, la infravaloración de la comunicación por parte de los políticos y la dispersión de tareas y unidades de comunicación” (Canel, 2007, pp. 21-24).

Los principios de transparencia y participación cobran especial importancia en el caso de la comunicación institucional de entidades políticas, donde lo público predomina sobre a la posible dimensión privada. Como resalta Sotelo, toda institución política, por su naturaleza y fines, aun cuando surja de la iniciativa privada, debe evitar espacios opacos en su comunicación (Sotelo Enríquez, 2016, p. 192).

En cierto sentido la dimensión comunicativa de una institución pública está ligada a su supervivencia; o dicho de otro modo, el desarrollo de sus funciones depende de forma

casi decisiva de su capacidad para definirse, mostrar sus objetivos, justificar sus acciones e implicar a los demás en las mismas. Es más, como afirma Canel, “su identidad se constituye no sólo por lo que la ley le atribuye, sino a través de la interacción que establece con cada una de las personas que están en relación con ella” (Canel, 2007, p. 28). Para Sotelo, la suma de la tecnología y la madurez del sistema democrático establece un contexto en el que esa identidad compartida o co-creada “emerge necesariamente como meta de la comunicación institucional” (Sotelo Enríquez, 2016, p. 185).

Las instituciones públicas necesitan tener autoridad, credibilidad e inspirar confianza. Estos atributos se derivan de la competencia demostrada, aunque la percepción pública no siempre coincide con el desempeño real logrado (Gutiérrez-García y La Porte, 2013). Por este motivo, la comunicación con los públicos ha sido asumida de forma progresiva por las instituciones que han creado gabinetes o departamentos específicos e incorporado esta necesidad a su agenda de gobierno (Jensen, 2001).

El ámbito de lo público no se reduce al enfrentamiento partidista o a la lucha por el poder, sino que es más amplio e incluye también todo lo relacionado con el desarrollo de los servicios públicos que necesita una sociedad. En consecuencia, en el caso de las instituciones públicas, la comunicación institucional puede ser tanto de un gobierno, la Administración Pública y el sector público de la Administración, es decir, organismos autónomos, entidades de derecho público, empresas o fundaciones públicas.

Llegados a este punto, parece pertinente hacer una expresa aclaración conceptual. Hay autores (Simelio Solà y Molina Rodríguez-Navas, 2014) que utilizan el concepto de comunicación pública para referirse a la comunicación de las Administraciones Públicas (Campillo Alhama, 2010, p. 47).

Esta denominación puede conducir a confusión. Por ejemplo, si la comunicación pública es la de las Administraciones Públicas, ¿el resto de los ámbitos de comunicación es comunicación privada? Además, se podría hablar de comunicación pública sobre la que realizan los medios de comunicación que se financian por las Administraciones Públicas como las empresas públicas de radiocomunicaciones, frente a la que están financiadas por capital privado. ¿Es comunicación pública la de TVE, pero es comunicación privada la de Antena 3 o Tele 5? Parece más exacto afirmar que público o privado es el ente emisor, pero no la comunicación que en ambos casos parece pública.

En esta línea conceptual poco clara, Eunson indica que “la comunicación pública es la comunicación de las ideas de las organizaciones para el público en general. Es similar pero diferente de otras áreas de la comunicación, como la comunicación con el cliente, la comunicación organizacional y la comunicación multimedia” (Eunson, 2012, p. 552). ¿La comunicación organizacional no es por tanto pública?

Para Canel, esta confusión se debe principalmente al “rápido desarrollo que los medios de comunicación tuvieron durante el siglo XX. Con un ritmo más rápido del que muchos gobernantes hubieran deseado, los medios de comunicación han llegado a merecer calificaciones como la de “agentes políticos”, “grupos de interés”, “grupos de presión” o “miembros de la élite política”. Bajo esas designaciones se entiende que los medios son verdaderos agentes de poder y que tienen un rango que se acerca al propio de las instituciones políticas”. (Canel, 2006, p. 17).

Por lo tanto, el concepto comunicación pública que algunos autores señalan refiriéndose a la comunicación política de instituciones públicas puede resultar confuso y no es utilizado por la mayor parte de los autores en la materia según se desprende del estudio bibliográfico de esta tesis doctoral.

En la presente tesis doctoral se entiende que la comunicación pública es la que se desenvuelve en el espacio público, su intervención social está orientada al correcto ejercicio de la libertad de expresión a través de la discusión y el debate sobre temas de interés general, cuyo fin primordial es involucrar a los ciudadanos en asuntos donde su intervención y conocimiento es relevante para la vida social. Es decir, la comunicación pública es aquella que se desarrolla en el ámbito de lo público, del espacio público.

La comunicación pública como un concepto más amplio, entendida no solo como el quehacer comunicativo de instituciones públicas, sino también de los medios, las empresas, los movimientos y los grupos que intervienen en la plaza pública (Beauchamp y Dagenais, 1991). Esta línea se asemeja más al concepto jurídico en España de comunicación pública, que está definido en la Ley de propiedad intelectual como el acto comunicativo por el cual una pluralidad de personas puede tener acceso a una obra protegida por los derechos de propiedad intelectual, sin la previa distribución de ejemplares de esta.

Comunicación política, como se ha visto, sería la comunicación con la que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de éstas en la comunidad. La comunicación de la Administración Pública sería, por tanto, una comunicación política en sentido amplio o comunicación de instituciones públicas.

Siguiendo a Martín Algarra, Canel desgrana las características de la comunicación de instituciones públicas. “La primera, comunicar para compartir realidades cognitivas (en su faceta humana, simbólica, relacional, social y referencial). La segunda, la comunicación de la institución pública como un proceso estratégico. La tercera, la comunicación de la institución pública como un proceso transaccional. Y la cuarta, el recurso al símbolo en la

comunicación de la institución pública” (Canel, 2007, pp. 29-35).

La comunicación de la Administración Pública es posible englobarla dentro de los *stakeholders* que intervienen en la comunicación política, atendiendo a la definición de algunos autores como puede verse en la siguiente figura (Fig. 2.):

Fig. 2. Actores que intervienen en la comunicación política.



Fuente: elaboración propia

1.4 La comunicación gubernamental o de gobierno

Dentro de esta comunicación de instituciones públicas o políticas se encuadra la comunicación gubernamental o de gobierno. Si bien es cierto que la investigación en comunicación política suele centrarse en las campañas

electorales por su facilidad para aislar el objeto de estudio, acotar el marco temporal y medir los efectos (Mazzoleni, 2014, p. 143), también lo es que en la actualidad se abre un importante campo de estudio en el ámbito de la comunicación de instituciones públicas (Sanders, 2008). Dentro de ellas, la comunicación de gobiernos ha sido poco estudiada, pero como indican Canel y Sanders “las investigaciones que se han llevado a cabo en América y Europa, aunque escasas, gozan de gran valor” (Sanders y Canel, 2010, p. 8).

Como destaca Holtz-Bacha, la comunicación gubernamental es un instrumento estratégico a disposición de los que están en el poder (Holtz-Bacha en Sanders y Canel, 2013, p. 55) y principalmente en el poder ejecutivo. Para Riorda y Elizalde (Riorda y Elizalde, 2013), la comunicación gubernamental es indispensable para el funcionamiento de la democracia en dos sentidos, en un sentido descendente (del Gobierno a la ciudadanía) y en un sentido ascendente (de la opinión pública al Gobierno).

Por tanto, la comunicación del Gobierno tiene un rasgo característico diferencial que, según Riorda (Riorda, 2006), es la búsqueda del máximo consenso posible. En efecto, dirigir un país requiere una comunicación orientada a todos los gobernados, y no solo a quienes te han votado, y en consecuencia debe buscar la inclusión, la integración, ese máximo consenso posible, que requiere en consecuencia la escucha activa, el sentido ascendente que señalaban Riorda y Elizalde. En esta línea, Canel y Sanders definen la comunicación de Gobiernos como “la función, la práctica, los objetivos y los logros que se lleva a cabo en y en nombre de la institución pública cuyo fin principal es el servicio de una política racional basada en las necesidades directas o indirectas de la gente” (Sanders y Canel, 2013, p. 4).

Codina, Gutiérrez y Rodríguez Virgili también defienden este enfoque de la comunicación gubernamental como

comunicación institucional que busca la inclusión y, en coherencia con la definición de La Porte arriba indicada, entienden la comunicación de gobierno “como un tipo de comunicación institucional especializada cuya actividad se orienta a suscitar y establecer relaciones comunicativas de calidad con ciudadanos y entidades al objeto de dar a conocer la identidad y misión institucionales, y con el fin de obtener un reconocimiento positivo de la gestión gubernamental” (Codina *et al.*, 2013, pp. 309-310).

En coherencia con el paradigma del concepto de comunicación de la integración, la comunicación de gobiernos constituye una forma de comunicación simbólica, esto es, una relación entre gobernante y ciudadano que se dirige a compartir un contenido cognoscitivo y constituye una acción que tiene como finalidad significar (Codina *et al.*, 2013, p. 297). Para ello, exige algo que compartir, esto es conocimiento, decisiones, objetivos, prioridades o comprensión de problemas; supone la voluntad de comunicar del gobernante, así como alguien con quién hacerlo, preferentemente los ciudadanos. Además, requiere las acciones correlativas de quienes comparten la comunicación, en este caso, la expresión adecuada del mensaje por parte del gobierno y la posibilidad de interpretación ajustada por parte de sus públicos; lo que se realiza por medio de símbolos adecuados que se convierten en vehículos a través de los cuales se comparten elementos de conocimiento. Desde esta perspectiva, la comunicación gubernamental tiene las mismas exigencias y requisitos que cualquier tipo de comunicación y constituye un elemento imprescindible en las relaciones sociales que, por definición, se basan en la confianza y presuponen la verdad.

La necesidad de una comunicación gubernamental responde a la naturaleza de los compromisos sociales que contrae el gobernante con los ciudadanos. La gestión de esta comunicación se encamina a mostrar la identidad y la misión

de la institución y, por tanto, tiene su referente moral en la naturaleza propia del gobierno (Codina *et al.*, 2013, p. 297). Como toda institución, el gobierno sobrevive a las personas, políticos y gestores que desempeñan su labor en periodos concretos. En este sentido, Nieto apunta que “la institución en cuanto ente con forma de organización propia, tiene vida con independencia de la vida de las personas que la promueven o participan en la realización de la idea fundacional; es independiente de las personas pero no puede subsistir sin las personas que asumen aquella idea” (Nieto, 2006).

Sin embargo, conviene resaltar una particularidad de la institución gubernamental que consiste en que la responsabilidad de gobernar se logra tras un proceso electoral y se concreta en la aplicación de un programa político. No representa un asunto menor esta peculiaridad. Por un lado, la institución pública posee los rasgos específicos señalados en las líneas precedentes; pero por otro, los líderes políticos que se suceden en su seno acompañan un programa político de gobierno que establece metas y objetivos específicos. Esta realidad añade contenido a la identidad y misión de las entidades de gobierno, o mejor, es el modo en que se concreta la naturaleza del Gobierno.

Así, puede decirse que la comunicación que entabla el gobierno tiene también otra finalidad, además de dar a conocer la identidad y misión institucionales: aspira a producir un cambio en la sociedad en una dirección determinada. Esto es, se busca que los ciudadanos conozcan las medidas del gobierno para lograr que se adhieran a ellas y cooperar con las mejoras políticas que el Gobierno pretende. “El gobernante tiene un proyecto político hacia el que orienta sus actuaciones y un plan de comunicación que le permite darlo a conocer de manera eficiente” (Meyenberg Leycegui, 2015, p. 98). La comunicación gubernamental tiene, en este contexto, un fuerte componente persuasivo que persigue lograr apoyo de la

ciudadanía en los objetivos marcados o una valoración positiva de las medidas de gobierno adoptadas.

Este componente persuasivo a veces tiene efectos negativos en la comunicación de Gobiernos porque, como señalan Blumler y Gurevitch, los enfoques ideológicos tienden a atribuir una posición subordinada a los medios de comunicación en política, convirtiendo a los medios en sirvientes de la institución política dominante. Cuando, según estos autores, la comunicación política de una institución es correcta si entreteje una relación confiable entre las fuerzas políticas, los medios de comunicación y los ciudadanos, respetando las características, limitaciones y problemas de cada actor (Blumler y Gurevitch, 1995, p. 3). En la persuasión suele primar el paradigma de la comunicación como trasmisión más que como integración.

Con todo, en la comunicación gubernamental la función persuasiva ha ido ganando terreno a la función informativa en tres aspectos principales: (i) La construcción de la imagen del líder o máximo representante y de la propia institución; (ii) la presentación de las políticas públicas a los medios de comunicación en su calidad e intermediarios ante la sociedad, y, por último, (iii) al registro de la opinión pública, para conocer si las medidas políticas y administrativas cuentan con la aprobación de sus destinatarios (Franklin, citado en Meyenberg Leycegui, 2015, p. 98).

Según Hernández Alonso, en un sistema en el que prima la imagen y la inmediatez, una institución que conozca los cauces para transmitir de manera eficaz y llegar a la opinión pública tendrá una enorme ventaja competitiva con el resto de actores políticos (Hernández Alonso, 2009, p. 501). El gobierno se presenta así como una institución comunicativa que acepta la proliferación de sujetos emisores y receptores así como la multiplicación y fragmentación de las audiencias dentro de un

sistema internacional fuertemente enraizado en los conceptos de comunicación e información (Hernández Alonso, 2009, p. 502).

Como parece lógico, la manera en la que los gobiernos dan a conocer sus programas y sus decisiones ha ido cambiando gradualmente. El rol de la comunicación se ha ido institucionalizando, profesionalizando y diversificando en el transcurso del siglo XX y se le consideró como una parte prioritaria de la acción del gobierno ya en el cambio de siglo. Así, “se fueron contratando especialistas para desempeñar las tareas de comunicación y se les asignó un pequeño staff para apoyarlos, además de que se asignaron espacios dentro de las residencias oficiales de los mandatarios para las oficinas de comunicación” (Meyenberg Leycegui, 2015, p. 99).

Cuando se habla de comunicación gubernamental, se hace referencia a la comunicación de los gobiernos ejecutivos, sin distinción de niveles (nacional, regional, provincial, local, etc.) o actores dentro de ese poder, y excluyendo, eso sí, a todo lo que sea sector público no gubernamental, como gran parte de las empresas públicas (Riorda, 2011, p. 106).

En la actualidad, la configuración de las Administraciones Públicas en España se divide en tres niveles: la Administración General del Estado, las Administraciones Autonómicas y las Administraciones Locales. Éstas últimas son las administraciones que gestionan las políticas públicas de las que tienen competencias para el municipio y, por lo tanto, que tiene una mayor presencia para el ciudadano por ser las más cercanas (principio de subsidiaridad). Por otro lado, sirven de interlocutores entre las diferentes administraciones con las políticas de las que no tiene competencias y que afectan a sus municipios.

El principio de subsidiaridad, uno de los principales referentes de la fundación de la Unión Europea y que tiene sus raíces en la Doctrina Social de la Iglesia, dispone que un

asunto debe ser resuelto por la autoridad más próxima al objeto del problema. Es decir, debe primar la estructura de menor nivel a la hora de resolver los problemas para que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos, lo que pone de relieve la importancia de las Administraciones Locales para la ciudadanía.

Por esta razón, también es relevante la comunicación de las entidades locales. En España forman parte dentro de este escalafón de la Administración Local, tanto de los ayuntamientos, mancomunidades, comarcas, concejos o las cuestionadas diputaciones provinciales. El interés que despiertan las organizaciones municipales entre los ciudadanos es mucho mayor que el que se manifiesta respecto a otras instituciones de gobierno, tanto por la proximidad de su gestión como por la incidencia de las decisiones políticas en la vida pública local. Como afirma Campillo Alhama, “los Ayuntamientos constituyen así el eje básico de referencia cuando nos aproximamos a la gestión de la vida local. Se dirigen a la ciudadanía a través de procesos comunicativos y relacionales para transmitir todo tipo de mensajes sobre la gestión pública; tales procesos se justifican desde la premisa fundamental de que el ciudadano debe estar informado de todas aquellas actuaciones e iniciativas administrativas que pueden incidir en su condición de administrado” (Campillo Alhama, 2012, p. 303). Por lo tanto, puede afirmarse como hace mismo autor que “la comunicación pública municipal constituye, en este sentido, una poderosa herramienta en manos de los equipos de gobierno que permite explicar, justificar y, en consecuencia legitimar las decisiones políticas asumidas en cada periodo legislativo” (Campillo Alhama, 2010, p. 47).

Por tanto, y en línea con la referencia anterior de Meyenberg Leycegui, la comunicación institucional en la administración local constituye uno de los sectores emergentes

y con mayor crecimiento cuantitativo en las últimas décadas dentro del despegue generalizado de la comunicación organizacional en España en general y la comunicación política institucional en particular (García Orosa y Vázquez Sande, 2012, p. 405). Así, “casi todos los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes tienen una oficina de comunicación. Y aunque la crisis económica ha supuesto recortes en toda la administración pública y especialmente en los servicios de comunicación, hoy casi todos los municipios tienen página web oficial y casi todos cuentan con instrumentos propios para poder informar directamente a sus públicos. Con ello, también se busca rebajar su dependencia de los medios de comunicación” (Costa, 2012, p. 101).

1.5 La comunicación de la Administración Pública

Llegados a este punto, conviene diferenciar el Gobierno de la Administración Pública. La definición de una institución política está en “lo que la ley establece (la Constitución, las leyes y los decretos establecen las funciones de las instituciones públicas); pero una buena parte tiene que ver con el ejercicio del poder, que se sustancia en unas actuaciones y medidas” (Canel, 2007, p. 29). Como señala la Constitución Española en su artículo 97, “el Gobierno dirige la Administración civil. El Gobierno encabeza las funciones del Poder Ejecutivo que tiene una existencia diferenciada con la Administración Pública”.

Cada Administración Pública tiene su propio Gobierno que la dirige, pero no son lo mismo, así mientras que el Gobierno, como se ha visto, es un órgano constitucional, emanado de la mayoría parlamentaria y sujeto a ella, la Administración Pública es “una organización estatal

permanente, que no sirve al Gobierno, sino a la colectividad, y lo hace con objetividad, aunque lo haga siguiendo las directrices gubernamentales” (García Morillo, 1996, p. 231). Es decir, aunque la Administración Pública es el instrumento del Gobierno para desarrollar e implementar sus políticas públicas o prestar servicios, debe actuar inspirada por principios de legalidad, neutralidad, eficiencia y calidad.

En coherencia con lo anterior, la comunicación de las instituciones públicas también puede dividirse entre la comunicación gubernamental y la comunicación de la Administración Pública. Esta diferenciación suscita diversos interrogantes. ¿Qué mensajes comunican los gobiernos? ¿Cómo comunican los Gobiernos? ¿Se aprovecha el gobierno de la acción que realiza la Administración Pública? Por lo tanto, ¿hay una comunicación de las Administraciones públicas politizada por la presencia de la comunicación por parte de los políticos?, o al contrario, ¿la comunicación de las decisiones negativas que toma el gobierno recae sobre la imagen de la Administración, del portavoz o comunicador de la institución? ¿La comunicación institucional está politizada?; ¿se comunica para mejorar la percepción de la Administración Pública o solo de los responsables del gobierno?; ¿se utiliza la publicidad para favorecer el líder del gobierno? Son algunas preguntas que pretenden contestarse en esta tesis doctoral.

Sin duda, es en la “sutil distinción” entre lo gubernamental (lo relacionado con la dirección política del país o la territorialidad del gobierno correspondiente), que se hace según el programa que resulte ganador en unas elecciones o se acuerde entre varios partidos tras los comicios) y lo estatal (lo relacionado con la representación de todos, y por tanto, neutral y apartidista) “donde se juega el éxito la comunicación de la Administración Pública” (Canel, 2018, p. 24).

Por eso, es también aquí donde se producen los principales conflictos, divergencias o malentendidos entre las

motivaciones de los funcionarios al proyectar su trabajo y la de los líderes políticos que los dirigen. Y por ello, no deja de ser confuso que los miembros de los departamentos de comunicación de las Administraciones Públicas españolas sean en su mayoría personal eventual y no funcionarios de carrera. El personal eventual lo nombra el gobierno y cesa al finalizar el mandato de forma automatizada. Esto provoca problemas operativos a la hora de la transición de gobiernos, donde se pierde información, contraseñas en redes sociales o se cambian las estrategias planteadas en el manual de identidad corporativa de la institución pública. Pero también genera otros problemas más de fondo que no ayudan a distinguir la práctica de la comunicación gubernamental con la comunicación de la Administración Pública.

En la presente Tesis Doctoral, como se verá más adelante, se advierte con nitidez en las encuestas realizadas este problema entre funcionarios y políticos (Ramió, 2012). Para intentar mitigarlo, se propondrá, dentro del modelo de organigrama para un departamento de comunicación de una Administración Pública, la calificación funcional de los puestos de trabajo que pueden regir esas necesidades. Lógicamente, los puestos y organigramas irán en función de la categoría de Administración Pública y en el caso de Entidades Locales, al número de población a la que dan servicio.

En este sentido, Canel y Sanders hablan de la definición y la posición que ocupan los departamentos de comunicación de las Administraciones Públicas y de la profesionalización de la comunicación política, con las diferencias entre los sistemas anglosajones con el resto de países de la Unión Europea. En el caso de España, se podría hablar de la Relación de Puestos de Trabajo (conocido con las siglas RPT) de una administración, las categorías profesionales asignadas al gabinete y la competencia del gobierno de turno en la organización de dichos departamentos. Así mismo, las autoras hablan de la

figura del portavoz o *spokesman* en países anglosajones, donde normalmente no son políticos sino profesionales de reconocido prestigio de carácter eventual y que gozan de un alto rango en el organigrama del Gobierno. A diferencia con el resto de países europeos donde normalmente un ministro es el que ejerce de portavoz del gobierno (Canel y Sanders en Canel y Voltmer, 2014, pp. 106-108).

Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, e intenta satisfacer los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. Y si la administración pública se ocupa de gestionar el contacto entre la ciudadanía y el poder público, no sólo en las instituciones del Estado, sino también en las empresas estatales de servicios públicos como son, por ejemplo, en los entes de salud, en las fuerzas armadas, en la policía, los bomberos, el servicio postal o los parques nacionales, entre otros; parece lógico estudiar y analizar su relación comunicativa con los ciudadanos.

Hasta aquí se han expuesto diversas definiciones de comunicación de Gobiernos y se ha defendido que debe diferenciarse de la comunicación de la Administración Pública. Por tanto, llega el momento de presentar alguna aproximación al concepto de comunicación de la Administración Pública que nos sirva de base para el posterior análisis empírico de la presente tesis doctoral. La fuente más reciente, sistemática y completa sobre la comunicación de la Administración Pública es la monografía de Canel (2018). En ella, la autora realiza una propuesta de definición tras el estudio del significado de los términos más cercanos utilizados en la literatura académica y la formula del siguiente modo:

La Comunicación de la Administración Pública es el intercambio de realidades cognitivas, que se realiza entre las organizaciones públicas, y entre éstas y los públicos clave,

orientado a asistir en el cumplimiento de la finalidad (la búsqueda del bien común), a través de los servicios públicos, encarnado en una estructura orgánica de dimensión territorial, y que articula y delimita la legitimidad del poder.

Tal y como defiende Canel, la Comunicación de la Administración Pública así definida contempla entidades que son sólo de carácter estatal público, ya sea en el nivel local, regional, nacional o internacional; incluye gran variedad de organizaciones que pueden abarcar los distintos sectores como agencias públicas, ayuntamientos, universidades, hospitales, organismos reguladores...; tiene en cuenta todos los actores con los que interactúa (otras instituciones, los ciudadanos, los cuerpos públicos que componen la Administración, etc.) y remarca su finalidad de servicio público y búsqueda del bien común.

1.6 La comunicación política en los tiempos de Internet

La comunicación política evoluciona de forma constante. En un estudio casi profético, ya en 1999, Jay Blumler y Dennis Kavanagh dividieron la historia de la comunicación política en tres grandes fases (Blumler y Kavanagh, 1999). La primera era abarca desde finales de 1940 hasta 1960 y se caracteriza por el protagonismo de los partidos políticos, el fácil acceso a los medios de comunicación (eminentemente prensa y radio) considerandos como complementarios a otras actividades, que consolidaban posiciones partidistas ya de por sí fuertes y estables. El segundo periodo se inicia con el protagonismo de la televisión, con el debate Nixon-Kennedy como referencia del nacimiento la nueva era. La profesionalización comunicativa en los partidos despunta al calor del nuevo medio televisivo, revelada como plataforma propicia para llegar a audiencias

masivas y por su influencia en la opinión pública. La televisión condiciona la forma de hacer política y campañas electorales desde los años sesenta. Finalmente, un tercer nivel todavía emergente y marcado por la intensificación de la profesionalización llevaría al aumento de la presión competitiva, el surgimiento de los populismos anti-elitistas y la “*centrifugal diversification*” o “diversificación centrífuga” (Blumler, 2001, p. 205), que en su dimensión horizontal señala lo conveniente de tener presencia en numerosos medios, aprovechando variados formatos para la propagación del mensaje. Esta tercera era comienza con la aparición de Internet y está marcada, entre otras cosas, por la abundancia de datos, su ubicuidad, el mayor impacto en las audiencias, la extraordinaria celeridad de la información, la fragmentación de contenidos y la hibridación de géneros y estilos que desembocan en el afianzamiento del infoentretenimiento.

Por tanto, la actual etapa de la comunicación política viene marcada por el protagonismo de Internet, con todo lo que conlleva de portales, sitios webs, blogs, redes sociales, plataformas dedicadas a compartir videos o herramientas de mensajería instantánea, entre otras. No se entrará aquí en el debate entre ciberoptimistas y ciberpesimistas. Pero es cierto, que la popularización de Internet suscitó dosis de entusiasmos en muchos académicos, que proyectaron en las tecnologías de Información y Comunicación (TIC) la solución a muchos problemas de la democracia.

Christopher Arterton abordó de forma pionera el impacto de las TICS en la política (Arterton, 1987). Arterton se planteaba, a través una investigación empírica, si las nuevas tecnologías serían capaces de ofrecer una nueva democracia, más parecida al ideal griego, en la que la gran mayoría de los ciudadanos participaran activamente en el debate público. Internet podría ser la nueva ágora para el debate de los ciudadanos. Arterton planteaba la hipótesis de una relación

directa entre tecnología y participación, aunque sus resultados experimentales no eran demasiado prometedores. Desde entonces, y sobre todo ya entrado el siglo XXI, la comunicación política digital, así como sus implicaciones en los procesos electorales, el fomento de la participación ciudadana y la movilización social han centrado la investigación sobre la disciplina.

La reflexión teórica sobre la relación entre Internet y la política ha evolucionado desde el optimismo entusiasta inicial al escéptico pesimismo, que alertaba de los riesgos de las redes sociales hacia la democracia, para llegar al estado actual de la investigación que se mueve en un debate más equilibrado, con señales quizá más favorables al ciberpesimismo, pero que siempre destacan el potencial e influencia de las TICS.

En efecto, Internet no solo ha revolucionado la comunicación política en las últimas dos décadas, desafiando los patrones y jerarquías establecidos en su organización, flujo y contenido, también ha evadido y socavado las formas tradicionales de control político (Rawnsley, 2005, p. 180). Las TICS han cambiado las formas de producir, difundir y consumir información política. Nos encontramos en un entorno con multipantallas donde, por ejemplo, la plataforma *YouTube* es la primera cadena de televisión del mundo por el número de espectadores o visitantes (Peña Jiménez *et al.*, 2012, p. 103).

Con la irrupción de Internet, la comunicación política pasa de un modelo "broadcast" a un modelo participativo. El primero es unidireccional, masivo, propio del siglo XX, de la prensa, la radio y la televisión, mientras que el segundo es bidireccional, social, dialogante, propio del siglo XXI y de múltiples canales y herramientas digitales. Se diluye la distinción funcionalista de emisor y receptor. Incluso dentro de las predominantes fuentes emisoras (instituciones y medios de comunicación) se suma la capacidad de los receptores para convertirse en intermediarios de esos mensajes, de manera que pueden modificarlos con

nuevas aportaciones propias o cultivadas en el debate en red. Este fenómeno de la comunicación actual es, no obstante, un arma de doble filo, ya que por un lado se supone que enriquece el mensaje, pero, por otro puede desvirtuar la calidad de la información original e incluir alteraciones que alejen el mensaje de la realidad (Sixto García, 2013).

Internet, concebido como red de redes, dota de un efecto multiplicador a las relaciones sociales tradicionales (familiares, profesionales, amistades o de vecindad), e incrementa el poder de influencia de los ciudadanos basado en la confianza de sus iguales. Se habla del empoderamiento ciudadano porque con las TICS pueden dirigirse directamente a los políticos y a las instituciones públicas, organizarse y movilizarse sin necesidad de las tradicionales instituciones intermedias que representan los partidos políticos. Internet configura conversaciones en la que los políticos ya no son los únicos que hablan sino que ahora deben escuchar y responder a los ciudadanos (Musser y O'Reilly, 2007).

Sin embargo, esta relación es asimétrica. Los partidos e instituciones también salen fortalecidos porque las nuevas tecnologías y el *big data* permiten segmentar (microsegmentar) las distintas audiencias, conocer mejor sus intereses, afinar los mensajes y seleccionar de forma mucho más precisa las herramientas o medios de comunicación para dirigirse a ellas.

Quizá una de las redes sociales de mayor éxito en política y que más atención ha despertado en los investigadores sea *Twitter* frente a otras con mayor número de usuarios como *Facebook*. Este éxito e interés puede ser porque es una red social abierta y por las posibilidades de análisis y seguimiento que permite. Según la 5ª oleada del Observatorio de Redes Sociales de *The Cocktail Analysis*, el 83% de los internautas usa *Facebook* frente al 42% que usa *Twitter*. Sin embargo, el 17% de los usuarios de *Facebook* dicen que cada vez lo usan menos frente al 48% que se mantiene en *Twitter*, el 39% que lo

utiliza cada vez más y el 37% de los internautas que se han incorporado en el último año a la red social *Twitter*¹.

Twitter, creada en 2006 por Jack Dorsey como una red de *microblogging* limitada en un principio a ciento cuarenta caracteres, permite a los usuarios la oportunidad de seguir los contenidos de otros usuarios sin necesidad de reciprocidad. Es la diferencia entre los seguidores y los seguidos. Además, al ser una red social abierta, y el contenido en texto limitado, junto a la combinación de los mensajes con imágenes, vídeos y los *hashtags* como localizadores de información, la convierte en una red con un enorme potencial de viralización de contenidos muy rápida donde se rompen las barreras geográficas. También ser una red abierta permite la monitorización de información de la red.

Como afirmaba José Luis Orihuela “*Twitter* ha cambiado la red y ha completado el giro social que iniciaron los blogs a finales de los noventa. Ahora el planeta entero está conversando y todos podemos escucharlo. También existe la posibilidad de que el planeta entero nos escuche. Al menos una vez. Tenemos 140 caracteres para intentarlo. Muchas veces” (Orihuela, 2011). Sin embargo, hay un debate abierto sobre el impacto de *Twitter* en la comunicación política, en cierto modo paralelo al ya expuesto entre los denominados ciberoptimistas y los ciberpesimistas. Algunos autores inciden en las potencialidades de *Twitter* (Ureña Uceda y Rodríguez Andrés, 2011), mientras otros alertan de sus riesgos o “ineficiencia” (Arroyo, 2012).

En España, ya en el año 2016 había más de once millones de usuarios en *Twitter*. En las Administraciones

¹ 5ª Oleada Observatorio Redes Sociales, Disponible en: <http://es.slideshare.net/TCAnalysis/5-oleada-observatorio-redes-sociales>

Públicas del país, el perfil que mayor número de seguidores ha alcanzado es la Policía Nacional (@policia) con más de tres millones de seguidores. Tal es el efecto de esta red social que incluso hay interacción entre los telespectadores y periodistas en los programas de televisión mediante *Twitter* donde rotulan un hashtag en una parte de la emisión. Incluso la Real Academia Española incluyó las palabras tuit, tuitear y tuitero en la nueva versión del diccionario (González, 2012).

La investigación académica coincide en señalar que los políticos, partidos e instituciones en España no están aprovechando el potencial de esta red social y que ni tan siquiera se produce esa conversación asimétrica. Un estudio liderado por Francisco Segado-Boj sobre objetivos y estrategias de los políticos españoles en *Twitter* concluye que “los mensajes que publican los políticos españoles en sus cuentas de *Twitter* son fundamentalmente unidireccionales (...). Las cuestiones lanzadas a sus seguidores son prácticamente inexistentes y el uso de otros recursos que pueden fomentar la participación como los retuits, las menciones o los enlaces están siempre muy vinculados a otras fuentes relacionadas directa o indirectamente con sus partidos respectivos (...). El objetivo principal del uso de *Twitter* es de una vía más para difundir sus mensajes (...). Las distintas redes sociales sin excepción se emplean como herramienta de marketing. Los objetivos promocionales han desplazado a los objetivos de diálogo y transparencia” (Segado-Boj *et al.*, 2016, p. 94).

Casero-Ripollés también ha analizado las estrategias de los cuatro partidos mayoritarios en el país (Partido Popular, Partido Socialista, Podemos y Ciudadanos) en *Twitter* y concluye, de forma coincidente con Segado-Boj, que los principales partidos españoles no utilizan *Twitter* como medio para interactuar con la ciudadanía y entablar diálogo con sus seguidores. “Los partidos desaprovechan, así, la bidireccionalidad que les ofrece esta plataforma y siguen

apostando por la unidireccionalidad que tradicionalmente caracteriza la comunicación en los medios convencionales” (Casero-Ripollés, Alonso-Muñoz, *et al.*, 2016, p. 54). Los partidos españoles utilizan *Twitter* como un altavoz para lanzar sus consignas. Abandonan el potencial que esta plataforma concede como espacio de diálogo en el que la ciudadanía pueda preguntar dudas o plantear acciones de mejora, sugerencias o quejas (Casero-Ripollés, Miquel-Segarra, *et al.*, 2016, p. 2). “Esta circunstancia limita la participación de la ciudadanía en el ámbito político y, por tanto, reduce el potencial transformador de las redes sociales en términos democráticos, perpetuando las dinámicas comunicativas tradicionales” (Casero-Ripollés, Alonso-Muñoz, *et al.*, 2016, p. 54).

Capdevilla incide en las conclusiones de los estudios mencionados y defiende que las estrategias de campaña en *Twitter* “mantienen similares presupuestos que las desarrolladas en los medios de comunicación tradicionales. Tampoco observa Capdevilla diferencias significativas en el empleo de las herramientas de interacción entre partidos con tradición política consolidada y las nuevas formaciones, amén de que sí queda demostrada una superioridad cuantitativa y cierta tendencia a una mayor pluralidad dialógica en la cuenta de *Podemos*. Pero tanto unos como otros “obvian preguntas relativas al programa político, a las alianzas postelectorales y al posicionamiento ideológico” (Machado Flores y Capdevilla Gómez, 2016, p. 80).

Los partidos políticos comunican en Internet, y en *Twitter* en particular, como imagen de marca, pero también a través de sus líderes y los miembros que participan en dichos partidos como forma organizativa para la participación activa en la vida pública (Paniagua-Rojano, 2004, p. 558). Sin bien los partidos y los líderes no terminan de generar ese debate o conversación de forma directa, sí que se puede estar generado a través de afiliados o simpatizantes.

Con todo, las relaciones comunicativas con Internet cambian a una velocidad vertiginosa, porque las TICS van vinculadas a la innovación (López García, 2002, p. 684). En la actualidad, los programas de mensajería instantánea como *WhatsApp* están siendo protagonistas por las múltiples aplicaciones que tienen de establecer contacto a través de conversaciones privadas, mediante grupos, canales, listas de difusión masivas o distribución de “estados” a los contactos. Por otro lado, las redes sociales ya mencionadas como *Facebook* o *Twitter* también innovan y evolucionan. Por ejemplo, *Facebook* aplica ahora los “estados” como otras redes sociales y ha resaltado la importancia de los vídeos, sobre todo los videos en directo y la aplicación del mundo multimedia.

Es interesante destacar como el mundo hipertextual está pasando en la actualidad a un segundo lado; la imagen, la infografía y el vídeo ganan protagonismo y pasan a desempeñar un papel fundamental. Precisamente, la red social *Instagram* que también es propiedad de *Facebook* (al igual que *WhatsApp*) utiliza esos nuevos formatos ya indicados de lo multimedia, y da la posibilidad de subir videos más largos a través de IGTV (*Instagram* televisión). La comunicación digital es cada vez más audiovisual. El éxito de la llamada videopolítica, sea en su versión de *online* (cada día se reproducen más de 4.000 millones de vídeos en YouTube) o en su consumo tradicional (más de cuatro horas diarias de televisión en España) nos sugiere que aún seguimos instalados en el “homo videns” de Sartori, pensamos lo que vemos (Sartori, 2012).

Esto lleva a un concepto que se ha introducido en los últimos años en la política española como es el “infoentretenimiento”. Un concepto ambiguo, ya que incorpora la información (un elemento que procura conocimiento al individuo y que supone una actitud ciudadana activa y reflexiva) con el entretenimiento (que supone diversión, distracción y una

actividad más pasiva por parte del sujeto). Por tanto, la etiqueta “infoentretenimiento” presenta dos términos aparentemente contrarios. En el caso concreto de la información política, el *infotainment* se detecta en géneros tan variados como los informativos, los programas de entrevista, los concursos, los *talk-shows*, los programas de parodia política e, incluso, algunos políticos intervienen como actores en series o en películas que se emiten en televisión” (Berrocal Gonzalo *et al.*, 2012, p. 645). Que tienen su eco y viralidad en las redes sociales, donde se comparten y se enriquecen con memes los aspectos más llamativos (Berrocal y Cebrián en Sanders *et al.*, 2013, p. 274).

1.7 La comunicación de las Administraciones Públicas en los tiempos de internet

La Administración Pública del siglo XXI “vive en un entorno de redes, es una Administración en red, una Administración relacional” (Calderón y Lorenzo, 2010, p. 24). Por tanto, las instituciones públicas también comunican en Internet.

Las tecnologías de la información y comunicación social pueden ayudar a mejorar la práctica de la democracia representativa facilitando elementos como el intercambio de información entre gobernantes y gobernados (Ramírez Nárdiz, 2010, p. 217). Una mayor participación del ciudadano en la conversación pública puede ayudar a ganar conciencia que no se le pide su opinión cada cuatro años en la concurrencia de unas elecciones, sino que se utilizan los nuevos canales de comunicación para testear la opinión ciudadana sobre la ejecución de las políticas públicas más importantes. También se pueden utilizar las TICS en las Administraciones Públicas para mejorar la comunicación interna (Criado Grande, 2009, p.

3), ayudar a las tareas del gabinete de prensa (Fernández Asenjo y Torre Alfaro, 2010) o desarrollar una mejor interacción entre la institución y los administrados (Canel, 2007, p. 270).

La primera y principal forma de la comunicación institucional digital de un ayuntamiento u otra Administración Pública es la web institucional. Importancia que adquirió carácter de obligación legal de tener activa una web debido a dos normas principales. Por un lado, por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, un apartado de Perfil del Contratante regulado en el artículo 334 de ese texto legal. Por otro lado, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (aunque de esto se detalla más en el capítulo II es necesario destacarlo aquí) regula las sedes electrónicas en diversos artículos, así como los requisitos mínimos.

Esta última normativa refunde la anterior legislación en materia de Administración Electrónica y habla de las relaciones *ad intra* de la Administración (comunicación interna, de puertas para adentro) con las relaciones *ad extra* (comunicación externa, de puertas para afuera, es decir, las relaciones con el administrado). “La sede electrónica constituye la oficina en Internet de las Administraciones Públicas. La sede electrónica es el *hall* de una Administración Pública; el lugar en el que se informa de la carta de servicios que ofrece la institución y donde un ciudadano, identificándose adecuadamente², pueda

² Se puede identificar mediante un DNI electrónico, un certificado de firma digital reconocido (algunos de los más conocidos son los expedidos por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, y en el caso de la Comunidad Valenciana, el de la Agencia de Certificación de la Comunidad Valenciana) o un usuario y contraseña si no se firman documentos y sólo se consulta.

iniciar un trámite administrativo en el registro de entrada electrónico. La sede electrónica, que cuenta con el perfil de contratante³, informa del día, la hora, el minuto y el segundo⁴ del inicio y se refleja cuando se realiza un trámite. El perfil de contratante informa sobre las licitaciones que están abiertas a presentación de ofertas, así como la información de las ya adjudicadas. Una de las partes fundamentales de la sede es la inclusión de un sistema de identificación y autenticación de la competencia en la actuación administrativa que permite introducir el código de verificación de un documento electrónico y comprobar su veracidad” (Ballester-Espinosa, 2015).

Así mismo, “como ocurre en el hall física de una Administración Pública, el ciudadano puede encontrarse el tablón de anuncios, los bandos, la información pública de interés, así como la información de datos abiertos u *open data*⁵” (Ballester-Espinosa, 2015).

³ El perfil de contratante es un instrumento de publicidad, creado por la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público (LCSP) y regulado en el artículo 42 de dicha Ley con la finalidad de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a la actividad contractual de un órgano de contratación. Posteriormente, los perfiles de contratación de todas las administraciones públicas españolas se han centralizado en la web de Contratación del Estado para tener la información en un único lugar.

⁴ Este es un hecho importante en el procedimiento administrativo común para conocer la fecha de presentación de un trámite y que lo regulaba la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común así como la ley actual que viene a sustituir la anterior, la 39/2015 ya mencionada.

⁵ En la sede electrónica está previsto que se informe de la materia susceptible de publicidad que se indique en la legislación sobre transparencia. También puede sustituirse dicha publicidad de la sede electrónica por un portal de transparencia.

La comunicación digital de las Administraciones Públicas en España es un tema de reciente investigación. Quizá, para el interés de esta tesis centrada en el ámbito autonómico y local, pueda destacarse el proyecto del “Mapa InfoParticipa”, una investigación dirigida por el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universitat Autònoma de Barcelona. Aunque no es la única investigación sobre las web municipales (Pagán Martínez, 2013, p. 188), el Mapa Infoparticipa ha evaluado entre los años 2013 y 2018, en diferentes oleadas, más 9.300 webs de ayuntamientos españoles. Los municipios con más de 20.000 habitantes de toda España han sido evaluados al menos una vez, y también lo han sido todos los municipios de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Canarias, Madrid, Aragón, Murcia, Navarra y Comunidad Valenciana. De estas evaluaciones han salido distintas publicaciones e informes sobre las webs de los ayuntamientos españoles⁶. Las conclusiones suelen apuntar a un amplio margen de mejora para la mayoría de ellas.

Criado y Rojas también abordan la comunicación de las Administraciones Públicas en Internet, no como una moda pasajera o una obligación legal sino como un elemento sustancial de su actividad en el siglo XXI. Destacan la relevancia de la conversación interactiva que puede establecerse entre Administración y administrados y la escucha activa sobre las cuestiones de interés para adoptar tanto decisiones sobre nuevas políticas como para reconsiderar políticas que generan rechazo social fundamentado. Advierten en todo caso, de la todavía profunda brecha digital entre los ciudadanos por la falta de alfabetización y la escasa

⁶ Pueden consultarse en <http://www.mapainfoparticipa.com>.

penetración de Internet en algunos segmentos de la población (Criado Grande y Rojas Martín, 2013, p. 28).

Las Administraciones Públicas españolas están volcadas en informar a través de las redes sociales. La Administración General del Estado dispone de un total de 215 cuentas en diferentes redes sociales como *Facebook*, *Twitter* o *YouTube*⁷. Algunos estudios apuntan a que las redes no se utilizan de manera correcta y en consecuencia, el impacto es poco provechoso, es decir, sí existe una presencia en las redes pero no una participación activa y constante en la misma (Sixto García, 2012, p. 87). Las investigaciones reconocen la creciente presencia de las Administraciones Públicas en Internet así como el progresivo uso de las redes sociales (Simelio Solà y Molina Rodríguez-Navas, 2014, p. 489).

Precisamente sobre *Twitter*, una investigación realizada en el 2013 por el autor de la presente tesis señalaba la importancia que las Administraciones Públicas establezcan diálogos con los ciudadanos y que esa participación se vea reflejada con su cuota en la conversación pública de *Twitter*. Las Administraciones Públicas deben aprovechar las redes sociales para escuchar las demandas, intereses y preocupaciones de los ciudadanos y además lograr que los ciudadanos se sientan escuchados. También pueden aprovechar el potencial de las redes y de *Twitter* para monitorizar la percepción de la ciudadanía acerca de las políticas públicas que lidera esa Administración. Sin embargo, las cuentas en *Twitter* de las Administraciones Públicas no están aprovechando todo el potencial de esta red social para interactuar con la ciudadanía según la cuota de conversación

⁷ Puede consultarse el estudio en la web de Administración Electrónica de la Administración General del Estado: <http://goo.gl/6Ym3j>.

general de las cuentas (Ballester-Espinosa en Bañón i Martínez y Rubén Tamboleo García, 2013, p. 215)

Del mismo modo, Pardo Baldeón indica que “las Administraciones Públicas se sirven de *Twitter* como si fuera un canal para enviar notas de prensa de forma unidireccional, con lo que rompen el principio de bidireccionalidad que sostiene la red, lo que denota que no buscan activamente la interacción, dado que eluden la conversación en público con los ciudadanos” (Pardo Baldeón, 2014, p. 375). Por lo general, las Administraciones Públicas carecen de una estrategia de posicionamiento en las redes sociales y requieren una mayor coordinación de ésta con la gestión de las webs corporativas.

“Las cuentas en *Twitter* de las Administraciones Públicas, no pueden ser boletines de noticias y replicadores de los titulares de sus notas de prensa. Deben ser un canal para informar de los objetivos y servicios de la institución, interesarse por la opinión de sus clientes externos (ciudadanos), servir de canal de comunicación con sus clientes internos (funcionarios), conocer la opinión de los usuarios y responder a las cuestiones que sean planteadas. Todavía queda un amplio espectro de actuación para que las Administraciones Públicas se conviertan en un verdadero canal de comunicación 2.0” (Ballester-Espinosa, 2015).

El estudio de las investigaciones publicadas y el análisis propio de las cuentas de *Twitter* evidencian cuando menos un desaprovechamiento del potencial de las redes sociales por parte de la Administración Pública. De la Fuente señala que Internet ha replanteado el “modus operandi” convencional en el ámbito de la comunicación organizacional e institucional, al plantear y obligar el diálogo, la conversación, el camino de ida y vuelta, menoscabando la información unidireccional al uso. Las TICS permiten una escucha sistemática de las demandas de los administrados e implica la posibilidad de explicar y hacer pedagogía en la Red. “Este procedimiento exige inmediatez y

también una actitud de apertura al diálogo. Esta actuación es una de las medidas para valorar la eficacia comunicacional corporativa” (de la Fuente Martínez, 2011, p. 309).

Otras investigaciones también denuncian la mala gestión de las redes sociales por parte de Administraciones Públicas también en casos de crisis, como por ejemplo en la crisis del ébola en 2014 (Cerveró y Barrio, 2015, p. 257).

Vázquez Sande va un paso más allá en su investigación e incide en las malas praxis de la comunicación en *Twitter* de las Administraciones Públicas denunciado el uso partidista de las mismas (Vázquez Sande, 2016, p. 502). Vázquez Sande concluye que se produce una traslación de las malas praxis detectadas en otras esferas de la comunicación de las Instituciones Públicas (en la relación con los medios o las salas de prensa *online*) a los medios sociales, especialmente a *Twitter*, por parte de estos mismos actores políticos. Porque Vázquez Sande ya había demandado la necesidad de despolitizar, en sentido de política partidista, la comunicación institucional de la Administración. Para García Orosa y Vázquez Sande, normalmente existe una sobreexposición del líder del gobierno en la información institucional emitida, referencias a contenidos puramente políticos o valoraciones de rechazo a otras administraciones de signo político distinto en asuntos sobre los que la entidad no tiene competencia, deficiencias que se agravan en la comunicación de las redes sociales (García Orosa y Vázquez Sande, 2012, p. 412).

Ante la falta de un posicionamiento estratégico de las Administraciones Públicas en las redes sociales, Canaleta recomienda que cualquier gobernante se haga las siguientes preguntas: ¿con qué objetivo está en las redes sociales? ¿Por qué lo hace?, ¿qué pretende?, ¿qué relación quiere mantener a través de estos canales?, ¿con quién? (Canaleta, 2011, p. 127). Pero debe asumirse que, para entender la incidencia de las TIC en la comunicación de gobiernos, la investigación no

puede acotarse solamente al ámbito de Internet, sino que debe plantearse en el conjunto de la relación comunicativa. El cómo comunicar, el qué, quién, cuándo y dónde resulta preguntas pertinentes y necesarias en la investigación de este nuevo escenario comunicativo. Además, los nuevos medios integran a todos los demás: televisión, radio y web se difunden desde Internet y está al alcance de una persona con un *smartphone* y una buena conexión de datos a la red.

Hay un cierto consenso entre los académicos en subrayar que gran parte del potencial añadido de las TICS a la Administración Pública es la capacidad de afinar la escucha activa de los administrados. Existen diferentes herramientas, muchas de ellas gratuitas, que permiten hacer seguimiento de temas de actualidad, búsquedas sobre determinados parámetros y, en definitiva, aprovechar todo el *big data* y rastro digital que utilizan los usuarios al acceder a Internet y las redes sociales y webs en particular para poder comprender y ejecutar mejor la toma de decisiones en los gobiernos.

En este sentido indica Giansante que “escuchar la opinión pública es una actividad que desde siempre han considerado estratégica quienes se ocupan de política; a menudo, sin embargo, se reduce a formas de gestión de la ansiedad, como las encuestas sobre la intención de voto, que sirven más para tranquilizar a los candidatos que para mejorar la actividad política y de comunicación” (Giansante, 2015, p. 76). Del mismo modo ahonda el autor en la idea de la capacidad del análisis de las opiniones de los ciudadanos en Internet.

Con una buena gestión de la comunicación 2.0 por parte de las Administraciones Públicas demostrarían que consideran al ciudadano como verdadero interlocutor, participe en el proceso de toma de decisiones. El diálogo implica un compromiso por parte de la institución de dar razón de sus decisiones y explicar por qué las demandas de la ciudadanía

han sido, o no, atendidas en la gestión (Peña Jiménez *et al.*, 2012, p. 384).

Esta escucha activa y la conversación digital bien fundamentada y con criterio ayudarían también a generar *engagement* con los ciudadanos. De la misma manera que las grandes marcas intentan generar una comunidad entusiasmada entre su compañía y sus clientes o consumidores, las Administraciones Públicas y los Gobiernos deben hacer lo mismo con sus ciudadanos. Difundir mensajes de información pública, interactuar con los ciudadanos, explicar de forma segmentada las decisiones, entender a los administrados, rectificar decisiones políticas con base en la opinión de la ciudadanía, también podría ayudar a generar una conexión entre Gobiernos y ciudadanos necesaria para combatir la desafección de la ciudadanía por la clase política que se manifiesta mes a mes en los barómetros del CIS.

Otra cuestión interesante que suscita la incorporación de las TICs son los nuevos perfiles profesionales que las Administraciones Públicas necesitan para los nuevos canales y formas de comunicar. En principio, los puestos de administración general, reservados a funcionarios que ejercen potestades públicas y cuyo perfil suele venir de personal con conocimiento jurídico y de las ciencias políticas, no poseen los conocimientos y competencias necesarias. Como ocurre en los puestos de la Administración Pública reservados a personal de Administración Especial, cuyas funciones son más específicas que las de tipo general y que necesitan formación previa y conocimientos específicos como es el caso, por ejemplo, de los puestos para ingenieros o arquitectos, se necesita de un cuerpo específico para los actuales retos de la comunicación digitales. Tampoco parece suficiente el periodista con las tradicionales competencias de relaciones con los medios de comunicación, cuyo cuerpo también ya existe en algunas Administraciones Públicas, sino que se requieren destrezas,

conocimientos y competencias específicas de comunicación digital.

Este nuevo perfil profesional requiere conocimientos tecnológicos, manejo y uso de las técnicas de información y comunicación social hipertextual y visual, dominio de idiomas, mentalidad estratégica, capacidad de escucha, así como de adaptación y contextualización de los mensajes dependiendo la red social y el público objetivo. Este perfil es fundamental en la tipología de Administraciones Públicas del siglo XXI.

En la actualidad, estos perfiles profesionales escasean en las plantillas de las Administraciones Públicas españolas (Criado Grande y Rojas Martín, 2013, p. 29). En la mayoría de las ocasiones se utiliza al personal eventual, que la legislación de función pública especifica que son para labores de los políticos que gobiernan la Administración Pública y no para realizar estas funciones propias de la Administración. Otra opción recurrente consiste en la contratación externa de empresas especializadas en el campo de la comunicación.

Otra cuestión es la velocidad de adaptación al uso de estas herramientas tienen los gobiernos, los partidos políticos y la política en general. La innovación comunicativa avanza de forma muy rápida, y por seguro que en el tiempo de impresión y depósito de esta tesis nuevas herramientas comunicativas se pondrán en marcha. El futuro de la comunicación digital apunta a la movilidad y omnipresencia de la mano de los Smartphone. El denominado Internet de las cosas, el ya mencionado *big data*, el *Cloud Computing* y la Inteligencia Artificial protagonizarán el futuro no solo de la comunicación de Instituciones públicas sino de una nueva forma de gestionar los asuntos públicos.

En definitiva, como cierre de este primer capítulo más conceptual, recordar que se ha analizado la comunicación política, institucional, gubernamental (o de gobierno) y de las Administraciones Públicas, así como su interrelación. Una

aclaración conceptual necesaria para establecer un claro punto de partida teórico sobre el que se asiente el estudio empírico de próximos capítulos.

Así, se ha visto que a grandes rasgos puede interpretarse la comunicación bajo dos grandes paradigmas: el de la transmisión y el de la integración. Aunque no son excluyentes, se opta por el segundo de la integración por ser más omnicomprendivo. De igual modo, se sintetizó la definición de la comunicación política en dos grandes aproximaciones. Por un lado, las que consideran la comunicación política ligada al conflicto entre diferentes versiones en disputa y, por otro, las que la relacionan con el diálogo e intercambio de información, ideas y actitudes en torno a los asuntos públicos. De nuevo, se opta por esta segunda aproximación, que permite entender la comunicación del poder ejecutivo, comunicación de Gobierno y de la Administración Pública, como comunicación política. De esta forma, puede decirse que es comunicación institucional política. Por último, se han examinado los principales aspectos que han modificado las estrategias de la comunicación institucional política la llegada de Internet en general, y de las redes sociales en particular.

**Capítulo 2. Cuestiones de actualidad de
la Administración Pública en España**

En este capítulo se repasa la norma jurídica actual de las Administraciones Públicas y sobre todo se analizan los cambios producidos en el ámbito temporal 2011-2015 que compete a esta tesis doctoral. Porque si se pretende estudiar la comunicación de la Administración Pública, debe aclararse antes qué es y qué le caracteriza. En el capítulo anterior se vio cómo uno de los objetivos de la comunicación institucional es configurar y compartir los principios de la identidad de esa organización. Y la identidad tiene que ver con lo que es, realiza y la razón de su existencia. La Administración Pública es lo que pone en relación al Estado con el Ciudadano y su razón de ser, competencias y objetivos vienen definidos por la legislación de cada país.

En este sentido hay que destacar la Constitución Española de 1978 como norma fundamental del Estado. La Constitución Española es la ley de leyes que emana todo el ordenamiento jurídico de los tres niveles de las Administraciones Públicas, el poder ejecutivo de dichas Administraciones (los gobiernos) así como el poder legislativo.

La Constitución Española atribuye las competencias generales a cada uno de los niveles de las Administraciones Públicas del Estado. El título VIII de la Constitución desarrolla la organización territorial del Estado. En el capítulo primero desgrana los principios generales. En el segundo, la Administración local (incluidos municipios y provincias) y en el tercero las Comunidades Autónomas.

En el caso de las Comunidades Autónomas, los Estatutos de Autonomía, que tienen rango de ley orgánica, determinan las competencias que tienen cada una de ellas. Este título indica las competencias que pueden asumir las Administraciones Públicas como la ordenación del territorio, urbanismo, vivienda, obras públicas, ferrocarriles y carreteras autonómicas, agricultura y ganadería, montes y aprovechamientos forestales o la protección del medio

ambiente. También la pesca en agua interior, las ferias interiores, el desarrollo económico del territorio, artesanía, bibliotecas y museos, la sanidad o la educación.

Por otro lado, para las entidades locales, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, determina las competencias que les son atribuidas. Dichas competencias pueden ser propias (otorgadas por la propia Constitución y ley de bases) o delegadas por otra administración superior, como las Comunidades Autónomas o el propio Estado. En el artículo 25 de la ley 7/1985, establece las competencias de los municipios, como el urbanismo, el medio ambiente urbano, el abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales, infraestructura viaria, tráfico, policía local, prevención y extinción de incendios, turismo, cementerios, deportes o cultura, entre otras.

Las Diputaciones como entidades locales también tienen competencias como la coordinación de los servicios municipales, la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica, la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal, el fomento del desarrollo económico y social o la recaudación tributaria. Ello se regula en el artículo 36 de la mencionada ley de bases.

Por último, la Constitución reserva a la Administración Central la competencia exclusiva sobre algunas materias, como las relaciones internacionales, la defensa y Fuerzas Armadas, la Administración de Justicia, la nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo. También la legislación mercantil, penal, penitenciaria, civil, laboral, propiedad intelectual e industrial, pesas y medidas, sistema monetario, hacienda, entre otras.

2.1 La reforma de la Administración Pública

La Administración Pública española ha sufrido numerosos cambios en los últimos años. La crisis mundial que se vivía en el año 2011, junto al cambio electoral producido en España en noviembre de 2011, permitió un Gobierno para la Administración General del Estado con una mayoría absoluta y amplio margen para la aprobación de textos legislativos tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado o Cámara Alta.

Los Consejos de Ministros, desde la elección de la Presidencia del Gobierno en diciembre de 2011, han tenido una importante carga legislativa puesto que en muchas ocasiones se recurría a la figura del decreto-ley con la posterior convalidación en la Cámara Baja o bien de órdenes ministeriales o reales decretos con importantes cambios. Y en este capítulo se sintetizarán los principales cambios legislativos en la administración pública española, en especial los sufridos por la Administración Local así como su impacto en la investigación objeto de esta tesis doctoral.

2.1.1 Medidas en materia de control de la deuda pública

Sin duda, solucionar el gran endeudamiento público de la administración supuso el gran reto del nuevo gobierno salido de las urnas en 2011. La deuda pública española creció en los

últimos años y en 2016 se cifraba en 1.098.604 millones de euros⁸.

A efectos de deuda pública, las Entidades Locales (en adelante EELL) suponen las que menor porcentaje representan con respecto al porcentaje global de deuda pública (el 3,57%) según se puede observar en la tabla 1. Por la contra la Administración General del Estado (en adelante AGE) es la que mayor proporción de deuda tiene con el 75%, seguida por las Comunidades Autónomas (CCAA) con un 19,40%. Sobre estas últimas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) denunció el incumplimiento de la estabilidad presupuestaria que se detalla más adelante (Tahiri, 2017).

Así mismo, en la cuestión del endeudamiento, y como se ha demostrado para el caso de los ayuntamientos valencianos, los partidos de izquierdas y derechas tienen un comportamiento similar tanto en niveles de endeudamiento alcanzados como en incumplimientos de límites (Bastida Albadalejo y Benito López, 2005, p. 633). Aunque esa cuestión ha diferido en la actualidad por los controles del Ministerio de Hacienda que se analizan posteriormente al abordar la estabilidad presupuestaria.

En la tabla (figura 3) se muestra el cómputo de deuda pública segmentado en los diferentes niveles de las Administraciones Públicas españolas, como son la Administración General del Estado (AGE), la Seguridad Social, las Comunidades Autónomas (CCAA) y las Entidades Locales (EELL), incluyendo éstas últimas tanto los municipios como

⁸ Así lo indica en el periódico financiero *Expansión*, en el artículo "Deuda pública de España", noviembre 2016. Disponible en: <http://www.datosmacro.com/deuda/espana> (Accedido: 5 de febrero de 2017).

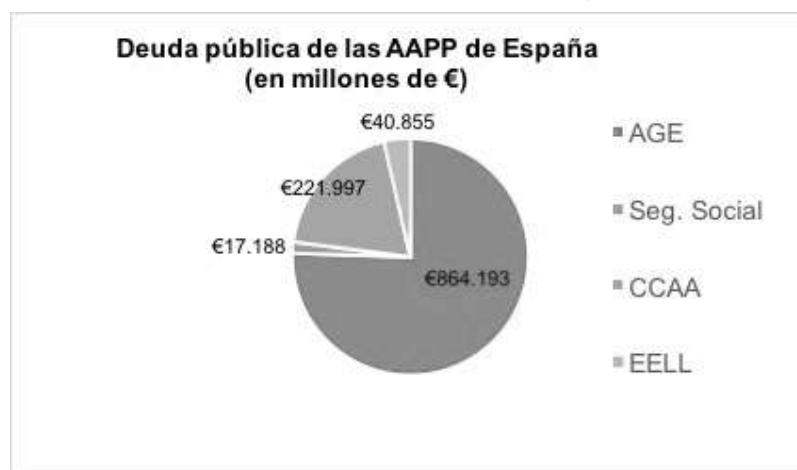
Diputaciones, mancomunidades, consells insulares, cabildos y veguerías en Cataluña.

Fig. 3. Tabla de la deuda pública de las Administraciones Públicas españolas en julio de 2014

	€ (en millones)	%
AGE	864.193 €	75,53%
Seg. Social	17.188 €	1,50%
CCAA	221.997 €	19,40%
EELL	40.855 €	3,57%
TOTAL*	1.144.233 €	

(*) Fuente: Banco de España. Datos de julio de 2014

Fig. 4. Gráfico de la deuda pública por niveles de las Administraciones Públicas españolas en julio de 2014.



(*) Fuente: Banco de España. Datos de julio de 2014

El **Plan Cora**, impulsado por el Gobierno del presidente Mariano Rajoy, creó una Comisión para la Reforma de las Administraciones (CORA) para definir las reformas legislativas que permitieran “corregir los desequilibrios que frenaban el crecimiento de España y crear las bases idóneas sobre las que iniciar un nuevo ciclo de prosperidad económica y empleo para los españoles”, según cita textual de su web. Esta comisión CORA se crea en el Consejo de Ministros del 26 de octubre de 2012 y se le solicita un estudio integral de las Administraciones Públicas para identificar las áreas de mejora y las medidas necesarias para hacerlas más ágiles, eficientes y cercanas a los ciudadanos.

CORA se subdivide a su vez en cuatro comisiones:

- **Duplicidades administrativas.** Tiene por objeto identificar y eliminar duplicidades, así como reforzar los mecanismos de cooperación, de modo que se abarate el coste de la actividad administrativa. En la medida en que las competencias atribuidas a la Administración Local se redefinen a través una Reforma Local en el año 2013, las duplicidades que debe identificar CORA en este estudio, se centran en las que se producen entre la Administración General del Estado y las Autonomías.
- **Simplificación administrativa.** Revisar las trabas burocráticas que dificultan la tramitación de los procedimientos administrativos con el fin de conseguir una mayor simplificación que redunde en beneficio de los ciudadanos. En particular, los procedimientos cuya finalidad requiere, para ser efectiva, la participación de otras Administraciones Públicas, como la creación de empresas. Se integran aquí los proyectos en curso en la Dirección General de Modernización Administrativa.

- **Gestión de servicios y medios comunes.** Tiene por objeto centralizar actividades de gestión que, por ser similares o de la misma naturaleza, puedan desempeñarse de forma unificada o coordinada, aprovechando así en mayor medida los medios públicos. En este grupo es fundamental estudiar modelos de éxito implantados en grupos empresariales españoles, de los que se obtendrá información y colaboración.
- **Administración institucional.** Se analiza la distinta tipología de entes que la componen, se revisará el marco normativo y los modelos que en él se identifican como óptimos.

Posteriormente, en junio de 2013, se crea la comisión OPERA de Oficina para la Ejecución de la reforma de la Administración, donde integra en un subdepartamento a CORA y donde también integra otro departamento con las siglas OTAI que corresponde a la Oficina de la Transparencia y acceso a la información.

En el siguiente organigrama se puede visualizar cómo queda los diferentes órganos administrativos que impulsan las reformas administrativas que en este trabajo se mencionan y que afectan al conjunto de las Administraciones Públicas en España.

Fig. 5. Organigrama de OPERA, CORA y OTAI



Fuente: Web del Plan Cora

Las principales actuaciones que CORA propone:

- **Tablón edictal único:** Según el Informe Cora del 2^{do} trimestre de 2016, con el tablón edictal único se han ahorrado más de 10 millones de euros. El Tablón edictal único es el nuevo medio de comunicación masiva para que cualquier administración pública del Estado pueda notificar a una persona física o jurídica. Hasta entonces, cada Administración individualmente tenía que practicar una notificación y de no conseguir hacerla, se debía publicar en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente para el caso de las entidades locales, y

en el diario de la Comunidad Autónoma para las CCAA. En la actualidad, desde el año 2015, se publica en este Tablón edictal único que publica el BOE (modificado con la Ley 15/2014).

- La reducción de 1.436 entes por parte de las Entidades Locales (de los 5.815 existentes a finales de 2010), lo que supone una reducción superior al 24%, y sitúa el número de entidades en niveles del año 2000.
- La creación de la Base de datos nacional de Subvenciones y modificación de la legislación en materia de subvenciones.
- La estabilidad presupuestaria. Se analiza posteriormente.
- La legislación en materia de morosidad.
- La legislación en transparencia.
- La obligatoriedad de la factura electrónica para facturas de más de 5.000 euros presentada a través de los registros electrónicos o a través del registro central del Ministerio llamado FACE. Al proveedor se le permite en todo momento interactuar con la Administración puesto que a través de FACE o la sede electrónica se le permite conocer cuál es el estado contable de su factura. FACE es un sistema interoperable con el propio Ayuntamiento y con el sistema de información contable municipal.
- La centralización de la información de licitaciones a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Es de justicia mencionar también otra de las medidas que tuvieron calado durante los años de análisis de este trabajo que fueron aprobadas por el Gobierno del presidente José Luis

Rodríguez Zapatero. En este sentido, la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. En este sentido, la legislación establece la posibilidad de solicitar intereses de demora a las Administraciones Públicas por el retraso del pago a sus proveedores. La legislación en su artículo 5 crea un registro explícitamente de facturas para las Entidades Locales ya que algunas administraciones hacían lo que se conocía como “facturas en el cajón”. Facturas que se guardaban en un cajón sin registrar ya que la Administración había agotado la partida presupuestaria y esperaba hasta el ejercicio siguiente para ser abonada por el proveedor. De esta manera, la intervención de la Administración no podía fiscalizar la factura y realizar un reconocimiento extrajudicial de crédito con el consiguiente reparo de la intervención. Cuestión que no resulta baladí, puesto que en algunos casos el Ministerio Fiscal lo considera un delito de prevaricación administrativa y/o fraude.

Esta legislación ofrecía un periodo de adaptación de cumplimiento de estos plazos para las Administraciones Públicas. Para el año 2011, el periodo de pago es de era de 50 días, en 2012 de 40 y desde 2013 de 30 días. Más otros 30 días para conformar y validar la factura por los órganos técnicos y de fiscalización. Es decir, 30 días de tramitación administrativa y una vez aprobado por el órgano de gobierno correspondiente, 30 días como muy tarde para pagarlo.

Por ello, algunas Administraciones Públicas han ofrecido datos negativos de número de días de pago. Hay que recalcar que el número de días que tardan las Administraciones Públicas en pagar a sus proveedores se ha convertido en un dato público, y que las Entidades Locales y Comunidades Autónomas dan cuenta al Ministerio de Hacienda a través del Portal de Entidades Locales, lo que provoca que los ciudadanos puedan conocer en los rankings que publican los

medios de comunicación y el propio Ministerio si su ayuntamiento cumple o no con la ley.

2.1.2 Las consecuencias de las medidas entre los años 2011-2015

Las reformas estructurales del Gobierno de Mariano Rajoy comienzan desde el primer Consejo de Ministros donde se publica Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público publicado en el BOE del 31 de diciembre de 2011.

Dicho Real Decreto-ley, que realiza unas importantes reformas en cuanto al aumento de la capacidad de ingresos de las Administraciones Públicas, también afectan al sector local. El texto congela el aumento de los salarios a percibir por el personal al servicio de las Administraciones Públicas. Así mismo, en su artículo 8, aumenta directamente el tipo de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para los años 2012 y 2013 en función de la ponencia catastral del municipio. El tipo impositivo del IBI es una competencia local que recae en el Pleno de la Corporación Local. Así mismo, el precio del objeto tributario es competencia de la Dirección General del Catastro dependiente del Ministerio de Hacienda. El mencionado impuesto se liquida multiplicando el tipo impositivo aprobado por el Pleno Municipal por el valor catastral fijado por el Ministerio. No obstante, en este caso el Consejo de Ministros obviando la autonomía local, fijó un aumento de dicho impuesto.

El Real Decreto 20/2011 también congelaba la posibilidad de contratar a más personal al servicio de las Administraciones Públicas, incluso por jubilaciones de funcionarios por la tasa de reposición cero del personal.

2.1.3 El primer plan de pago a proveedores

La siguiente medida que se aprobó, utilizando también como la anterior mencionada el recurso del Real Decreto-Ley cuya competencia compete al Consejo de Ministros y que posteriormente debe convalidarlo la Cámara Baja, fue el *Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales*. La norma se publicó en el BOE del 25 de febrero del 2012⁹.

Dicha norma tenía como objeto poder conocer las conocidas “facturas en el cajón” de las entidades locales. Cabe destacar el artículo 2 de dicha norma que aquí se cita textualmente por resultar aclaratorio:

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Las obligaciones pendientes de pago a los contratistas, a las que se refiere el artículo anterior, han de reunir todos los requisitos siguientes:

a) Ser vencidas, líquidas y exigibles.

b) Que la recepción, en el registro administrativo de la entidad local, de la correspondiente factura, factura rectificativa en su caso, o solicitud de pago equivalente haya tenido lugar antes del 1 de enero de 2012.

⁹ *Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.* (2012). Madrid: BOE (48). Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-2722.

c) Que se trate de contratos de obras, servicios o suministros incluidos en el ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

2. Se excluyen las obligaciones contraídas por las entidades locales con la Administración General del Estado o cualquiera de sus organismos y entidades dependientes, la Administración de las Comunidades Autónomas o cualquiera de sus organismos y entidades dependientes, otras entidades locales y con la Seguridad Social.

3. Se entiende por entidad local, a los efectos de lo dispuesto en este Real Decreto-ley, todas las entidades mencionadas en el artículo tres de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y todos sus organismos y entidades dependientes que pertenezcan íntegramente a las entidades locales incluidos en el Inventario de Entes del Sector Público Local regulado por el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria.

4. Se entiende por contratista, a los efectos de lo dispuesto en este Real Decreto-ley, tanto al adjudicatario del contrato como al cesionario a quien le haya transmitido su derecho de cobro.

Uno de los principales problemas de esta legislación fue que impedía financiar deudas con organismos públicos. Es decir, Ayuntamientos con deudas con la Seguridad Social, con la Agencia Tributaria no podían financiar sus facturas. Por ejemplo, en el caso del Ayuntamiento de Redován, tenía en dicha fecha un problema con la Mancomunidad de Canales del Taibilla, al adeudar una cantidad cercana al millón de euros y que no podía financiar puesto que dicho ente pertenece en su mayor parte al Ministerio de Medio Ambiente. Lo mismo ocurría con la deuda mantenida de las Comunidades Autónomas con las Entidades Locales. Para ambas cuestiones se encontró una

solución con otro plan de pago a proveedores que se emitió en una segunda fase.

Mediante esta herramienta (primer plan de pago) los ayuntamientos podían financiar la deuda con proveedores a fecha 31 de diciembre de 2011. Así mismo, como indica el artículo 7 de la norma, debían aprobar un plan de ajuste indicando como iban a pagar la nueva deuda que se financiaría vía el Instituto de Crédito Oficial (ICO) para todas las entidades que se acogiesen.

Estas fórmulas de contratación centralizada de la deuda pública por parte del Estado no han sido solamente para las Entidades Locales. También las Comunidades Autónomas tuvieron un mecanismo de financiación de la deuda con proveedores con la denominación de Fondo de Liquidez Autonómico, más conocido por sus siglas FLA. Algunos medios de comunicación se refirieron a este mecanismo como un “rescate” del Gobierno a las Comunidades, como se detallará posteriormente en uno de los casos de estudio.

Según un informe del Banco de España, gracias al mecanismo de financiación, se desbloquearon los pagos y se canalizaron fondos al sector privado que pudieron salvar alrededor de 400.000 empleos de las empresas afectadas. Según las cifras disponibles de 2016, a través del Plan de Pago a Proveedores, del Fondo de Liquidez Autonómico y del resto de los mecanismos adicionales de financiación, se ha movilizado liquidez para satisfacer los vencimientos, las facturas de proveedores y las deudas en general con las Administraciones públicas por un importe total de 201.559 millones de euros (Rivero, 2016).

Los planes de pago a proveedores han continuado en los últimos años lo que ha permitido disminuir el promedio del número de días de pago de facturas a los proveedores de las Administraciones Públicas.

2.1.4 La estabilidad presupuestaria

“Lo que había resultado imposible durante siete años - poner de acuerdo a PSOE y PP en una reforma constitucional- se ventiló ayer en el Congreso, por sorpresa y en diez minutos: los que tardó el presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero en ofrecerla y Mariano Rajoy, líder de la oposición, en aceptarla”, escribía Gutiérrez para *El País* (Gutiérrez, 2011). Sin duda, fue un hecho insólito que, en pleno mes de agosto, el Pleno del Congreso de los Diputados recuperase su vida parlamentaria para reunirse de forma exprés con el objetivo de hacer una reforma Constitucional urgente por la situación económica del país. Dicha reforma consistía en establecer unos límites para el control del déficit público.

El texto normativo, con rango de Ley Orgánica al ser objeto constitucional, se aprobó posteriormente al año siguiente tras las elecciones generales de noviembre del 2011. Sin embargo, dicha Ley no tuvo el consenso de la reforma constitucional del año anterior, puesto que la aprobaron los grupos políticos PP, UPyD y CiU¹⁰.

Así pues, en el texto legislativo, con el título Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, pretende el control de deuda pública y los límites de gasto. Establece nuevas cuestiones como la ya

¹⁰ En el periódico financiero *5 días* (2012) "Aprobada la Ley de Estabilidad Presupuestaria con el apoyo del PP, CiU y UPyD", 4 diciembre. Disponible en: http://cincodias.com/cincodias/2012/04/12/economia/1334366616_850215.html.

famosa *regla del gasto*, el principio de sostenibilidad financiera, prioridad de la devolución de la deuda, los objetivos de estabilidad presupuestaria y los informes de cumplimiento de la ley.

Del mismo modo, la legislación también establece un paquete de medidas correctivas en caso de incumplimiento de la ley, como es la elaboración de un plan económico-financiero y un plan de reequilibrio, así como medidas coercitivas en caso de incumplimiento.

Vale la pena decir que la ley también crea un nuevo fondo de contingencia. Este fondo de contingencia sirve para pagar imprevistos que tiene la Administración y que antes formaban parte de esas “facturas en el cajón” anteriormente mencionadas. También, las Administraciones deben aprobar marcos presupuestarios a tres años vista que digan las líneas generales de los números globales tanto de ingresos como de gastos

En resumidas cuentas, todas estas cuestiones mencionadas forman parte de la normativa europea que España, como Estado miembro, debe acatar, fuera del debate siempre político que puedan surgir sobre si estas cuestiones son pertinentes o no. Gobierna quien gobierne, se debe cumplir, y es comprobable fácilmente por el cambio constitucional que estableció un gobierno de izquierdas con el desarrollo mediante ley orgánica que realiza un gobierno de derechas.

Además, en estas reformas legislativas se apuesta por fortalecer a los encargados de ordenar el descontrol sufrido en la época de la crisis que llevó al excesivo endeudamiento, “las facturas en el cajón” y la escasa información de las CCAA y EELL por parte del Estado.

Estos encargados serían los habilitados nacionales por parte del Ministerio de Hacienda. Los funcionarios de

habilitación nacional son aquellos que han superado una oposición por parte del Ministerio de Hacienda, en diversas escalas, considerados de administración especial. Las figuras que se tienen son las de secretario-interventor, secretario de entrada, interventor y tesorero, que dependiendo de los niveles de población hay que tener o solamente uno o hasta tres. También, dependiendo los niveles de población, se crean plazas en las relaciones de puesto de trabajo de los ayuntamientos, como oficial mayor, vicesecretario o viceinterventor, puestos reservados para funcionarios de habilitación estatal.

En los últimos años el Ministerio ha convocado un buen número de plazas para este cuerpo funcional con objeto de que todos los ayuntamientos tengan en dichas escalas a funcionarios de habilitación nacional y no a funcionarios de la propia administración local que ejercen mediante nombramientos accidentales dichos puestos y que por lo general no han recibido una formación específica.

Esta cuestión no es causal. En la experiencia profesional del autor de esta tesis como responsable del departamento de asistencia a municipios de la Diputación provincial de Alicante entre los años 2012-2015, se constató que los ayuntamientos con peores problemas económicos de la provincia, en la mayoría de los casos no tenían habilitados nacionales o bien, estaban muy poco tiempo en el puesto para irse a otro destino. Ello era debido a la escasa clasificación del puesto de trabajo (menor nivel retributivo) y por lo tanto, las plazas no estaban ocupadas por habilitados nacionales. Esto provocaba que al tener interinos o nombramientos temporales en puestos clave de la administración, estuvieran más controladas por el poder político de turno y no por profesionales independientes.

Los interventores han jugado un papel muy importante con la nueva legislación. Han sido investidos de un importante poder de información pública al Ministerio. Trimestralmente dan

cuenta de todos los parámetros económicos del ayuntamiento. “Existe pues, un triángulo virtuoso compuesto por los tres principios de democracia, autonomía local y estabilidad presupuestaria, que deben encontrar su justo equilibrio, tomando en consideración el contexto social de mejora de la calidad democrática” (Font i Llovet y Galán Galán, 2016, p. 18).

2.1.5 La reforma de las Administración Local

La Reforma Local se legisló mediante la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local bajo el principio “una Administración, una competencia” (Mora, 2013).

La reforma local realiza una revisión de la legislación de las bases del régimen local; legislación de los años ochenta que necesitaba de una actualización. Clarifica las competencias de los municipios dependiendo de su número de habitantes; da un nuevo impulso a las Diputaciones provinciales como ayuntamiento de ayuntamientos con el objeto de asumir el control de los costes de las prestaciones de servicios públicos y poder realizar labores de coordinación para ser más eficientes en la prestación de los mismos. Apuesta por la fusión de los municipios (con escaso éxito tras la aprobación) así como, limita las retribuciones de los responsables políticos de las corporaciones locales y de su personal eventual.

La idea de las diputaciones provinciales como entidades racionalizadoras de la estructura administrativa territorial no es nueva. La Constitución de 1812 ya establece ese poder racionalizador con la creación de las diputaciones provinciales (Santana Molina, 1986, p. 474).

También exige a los ayuntamientos que informen al Ministerio vía el portal de entidades locales, de los costes efectivos de los servicios públicos. Posteriormente, el Ministerio

publica estos datos. Como consecuencia, cada vez son más los portales que utilizan los datos publicados por el Ministerio para informar de los costes de servicios públicos, de los impuestos y tasas municipales, de la deuda pública, del periodo medio de pago o de otras comparativas que permite el *big data* y la comparativa de datos de forma geolocalizada. Los datos abiertos y la información geolocalizada facilitan utilizar esa información en nuevas herramientas, por ejemplo, para tener mapas con la información de datos macroeconómicos de cada municipio. Así, se visualiza la información de una forma más sencilla y permite comparar esa información que antes desconocía la opinión pública.

Otra cuestión relevante es la modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, donde añade un artículo 193bis, de derechos de difícil o imposible recaudación. Dicho artículo regula que los impagados que tenga el Ayuntamientos pendiente de ingresos deben minorarse en un 25% en cada año de antigüedad. Dejando que a partir del quinto año no pudieran tenerse en cuenta en los resultados finales presupuestarios y del cálculo del remanente de tesorería del Ayuntamiento. Algunas Entidades Locales contabilizaban ingresos pendientes con hasta 20 años de antigüedad y manipulaban los resultados.

Por último, obliga a las Comunidades Autónomas a hacerse cargo de los servicios que están prestando las Entidades Locales y que son competencia de las primeras, en especial las del ámbito de los servicios sociales.

Sin hacer un exhaustivo análisis de la reforma, esta cuestión como el resto de las reformas planteadas se resumen brevemente con objeto de comprobar, utilizando un caso, si han tenido impacto o no en la Administración Local.

La reforma ha sido objeto de múltiples críticas. El centro de estas críticas las sintetiza Boix-Palop cuando afirma: "Frente a una reforma supuestamente ambiciosa que venía a

racionalizar el mundo local y a cambiar sustancialmente el modelo tradicional, prometiendo fusiones y mucho ahorro, municipios más grandes y por ello más capaces de dar servicios, economías de todo tipo y un nuevo modelo de prestación de servicios paulatinamente centrado en la recentralización y control de los mismos, en lo que a los más pequeños se refería, por unas diputaciones provinciales que lograrían una gestión más eficiente, normalmente recurriendo a la colaboración con empresas privadas, tenemos una realidad más prosaica, donde muchos de estos cambios, sencillamente, no se van a producir, o se van a dar siguiendo un ritmo y una evolución que probablemente no serían tan diferentes de no haberse modificado la Ley” (Boix Palop, 2013, pp. 122-123).

En definitiva, para los críticos como Agulló no puede decirse que estemos avanzando de manera unívoca en dirección a una mayor autonomía local, al menos no en los términos establecidos por la Carta Europea de Autonomía Local (Agulló Mateu, R., en Canales Aliende y Menéndez Alzamora, 2013, p. 287).

2.1.6 El exhaustivo control a las Entidades Locales

Las EELL disponen de un portal web ¹¹ donde los habilitados nacionales han tenido que volcar múltiples datos: la información trimestral presupuestaria: la liquidación presupuestaria anual, las cuentas generales anuales, el envío de información trimestral en materia de ejecución presupuestaria. El periodo medio de pago a proveedores, así como los informes trimestrales de la intervención del

¹¹ Este es el portal web referenciado:
<https://ssweb.seap.minhap.es/portalEELL/>

cumplimiento de los planes de ajuste, es parte del trabajo que se da cuenta a este portal. También el coste efectivo de los servicios públicos o el ISPA, un sistema para informar de las retribuciones del personal al servicio de la Administración.

Esta nueva obligación de envío de tanta información al portal del Ministerio ha sido objeto de muchas críticas entre el colectivo por la enorme carga de trabajo de envío de información. Por el contrario, ha permitido tener un control exhaustivo y total sobre las entidades locales, a diferencia de las comunidades autónomas, que no han sido objeto de tanta regulación.

Se recuerda, que las EELL suponen la Administración española con menor endeudamiento del conjunto de deuda pública han sido las únicas que se las ha impuesto objetivo cero de crecimiento de deuda. A diferencia con las CCAA que sus objetivos de déficit han sido sobrepasados, así como los de la propia AGE.

Por último, las EELL, a parte de la intervención municipal, también son fiscalizadas por la propia información que en los últimos años damos cuenta al Ministerio de Hacienda, Tribunal de Cuentas y Sindicatura de Cuentas, sobre datos económicos. La Sindicatura de Cuentas la regula la Ley 6/1985 y permite el control externo de la gestión económico financiero del sector público valenciano y de sus cuentas, incluyendo las EELL (Mira-Perceval en Canales Aliende y Menéndez Alzamora, 2013, p. 313).

2.1.7 La reforma de las Comunidades Autónomas

Puede afirmarse categóricamente que las Comunidades Autónomas no han tenido el mismo número de reformas que han sufrido las Entidades Locales. Si las Entidades Locales han tenido una importante regulación en los años de estudio

del marco temporal de esta tesis, no ha sido así en el caso de los entes autonómicos. De hecho, si se analiza el nivel de deuda pública de las Comunidades Autónomas en el conjunto de la deuda pública del Estado es muy superior a la de Entidades Locales y los mayores requerimientos de control han sido para estas últimas (figura 3).

Este mayor endeudamiento no se explica solo por la falta de reformas, otro factor determinante es que las Comunidades han incumplido año tras año el objetivo de déficit presupuestario cero, visto en el anterior apartado (Nuñez, 2015). La única reforma impulsada por el Plan Cora con las autonomías ha sido la eliminación de parte del sector público autonómico dependiente de las comunidades, así como los programas de financiación conjunto por el Estado, principalmente a través del Instituto de Crédito Oficial, para financiar la deuda autonómica.

Antes del FLA, las Comunidades Autónomas se financiaban buscando la compra de su deuda en los mercados financieros internacionales. Incluso, las agencias de rating de deuda clasificaban a las CCAA en función de la deuda, el porcentaje representado y la calidad de esta. También se financiaban con los llamados bonos autonómicos o bonos patrióticos de compra de deuda pública como hace el Tesoro Público (Pérez Zaragoza, 2011).

Posteriormente, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas también comenzó a financiar la deuda de las CCAA con el mecanismo del FLA. La primera Comunidad en acogerse fue la que es objeto de este estudio y en el mismo ámbito temporal, la Comunidad Valenciana cuyo portavoz del Gobierno autonómico hacía público su adhesión al mismo tras la reunión del Pleno del Consell, el máximo órgano de gobierno de dicha comunidad, equiparable al Consejo de Ministros en el caso del Gobierno de la Nación. Si bien es cierto, que la administración autonómica valenciana se acogía

a este mecanismo de financiación, lo expresado por la mayoría de los medios de comunicación fue la de la tan temida palabra de “rescate” que por el año 2012 tanto se especulaba del posible y presunto rescate del país como ocurrió con otros países europeos por parte de la Comisión Europea como Portugal, Irlanda o Grecia (Ferrandis, 2012).

2.2 El nuevo marco legal de las Administraciones Públicas: Procedimiento Administrativo y Régimen Jurídico

Las Leyes 39/2015 y 40/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de Régimen Jurídico del Sector Público, respectivamente, crean el nuevo marco normativo que desde su entrada en vigor el dos de octubre de 2016, obligan a las relaciones electrónicas entre las Administraciones y los administrados (personas físicas y jurídicas). Dentro de la Administración se les conoce por la jerga de *las gemelas*.

Si bien es cierto que ya existía una legislación de apoyo a la Administración Electrónica en el ámbito del Estado del año 2007, más otra norma autonómica, para potenciar las relaciones electrónicas, no lo es menos que no habían tenido una suficiente implantación sobre todo en la administración local. No obstante, la implantación del Plan de Modernización de los ayuntamientos de la provincia de Alicante impulsado por la Diputación provincial de Alicante ha convertido a Alicante en una provincia puntera en este sentido.

Este Plan supone un impulso en las tareas de modernización de los ayuntamientos alicantinos. La Diputación de esta forma ofrece una carta de servicios públicos en materia de innovación tecnológica en la administración municipal de la

provincia. Mediante economías de escala y aprovechando el *know-how* de la Diputación, los ayuntamientos han dado un salto tecnológico y un ahorro de costes en la administración diaria que tienen en la actualidad (Ballester-Espinosa, 2014, p. 25).

La administración electrónica o *eGovernment* se define como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal. El objetivo es mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas (Gil Gómez *et al.*, 2010, p. 100).

Resulta importante reflexionar sobre problemas existentes de la Administración Electrónica, en concreto de la brecha digital de personas que no tengan los conocimientos para poder realizar estos trámites. Las TIC son productos ambivalentes que acompañan a la sociedad humana desde sus orígenes. Éstas han configurado una dimensión fundamental de las prácticas sociales, generando una dependencia digital y tecnológica (Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfaro, 2013, p. 155). No obstante, para superar la brecha digital, además de la formación que se pueda impartir bajo el impulso de diferentes administraciones, la legislación contempla que un ciudadano pueda realizar un trámite electrónico en la AAPP asesorado por un funcionario.

Respecto a las necesidades de software, la mayoría de los ayuntamientos tienen las mismas necesidades. En España, se ha desperdiciado la oportunidad de poder realizar sistemas homogéneos sobre las necesidades comunes que tiene la Administración Local. Sistemas comunes que den respuesta a las necesidades comunes: como los programas informáticos de gestión del padrón, de la contabilidad, tributación y gestión económica municipal, que son de necesidad básica, y otros elementos necesarios complementarios como la gestión de la

policía municipal, los mercados, cementerios o gestión deportiva. Por otra parte, sistemas homogéneos apoyándose en plataformas en la nube de la administración electrónica con todos los elementos necesarios. Precisamente, el Plan de Modernización de los Ayuntamientos de la provincia de Alicante impulsado por la propia Diputación provincial de Alicante responde a las necesidades planteadas por los ayuntamientos.

Sin hacer un exhaustivo análisis de la nueva ley puesto que su contenido podría ser objeto de una importante investigación científica, se comentan algunas de las cuestiones más destacables. Hay un importantísimo avance en materia de Administración Electrónica derogando los anteriores marcos normativos, pero sí recogiendo el espíritu de estos, convirtiendo en una obligación la utilización de estos sistemas.

La notificación electrónica se convierte en obligatoria en la práctica de los actos administrativos dejando como opcional la notificación en papel. También permite la notificación en los propios registros de las instituciones públicas mediante la comparecencia física, a parte de la electrónica.

Hace una extensa regulación de los convenios clarificando y ordenando su contenido e indicando qué es un convenio y qué no lo es. Hasta ahora muchos convenios eran contratos y algunos también subvenciones. Todos los convenios tienen caducidad de cuatro años. Se crea un registro se fiscalizan por el Tribunal de Cuentas.

En materia de plazos y tiempos, los sábados dejan de ser días hábiles, igualándose la Administración Pública a los plazos de la Administración de Justicia. Además, simplifica los procedimientos administrativos y no exige al ciudadano solicitarle información para la tramitación que ya obra en poder de la propia Administración. A través de la plataforma de intermediación, cualquier Administración puede consultar los datos de una persona física o jurídica en relación con el trámite que esté haciendo.

Permite poder pagar mediante tarjeta de crédito cualquier tasa y regula los sistemas de videoconferencia para validarlos en reuniones de órganos colegiados de las Administraciones Públicas.

2.3 La democracia participativa

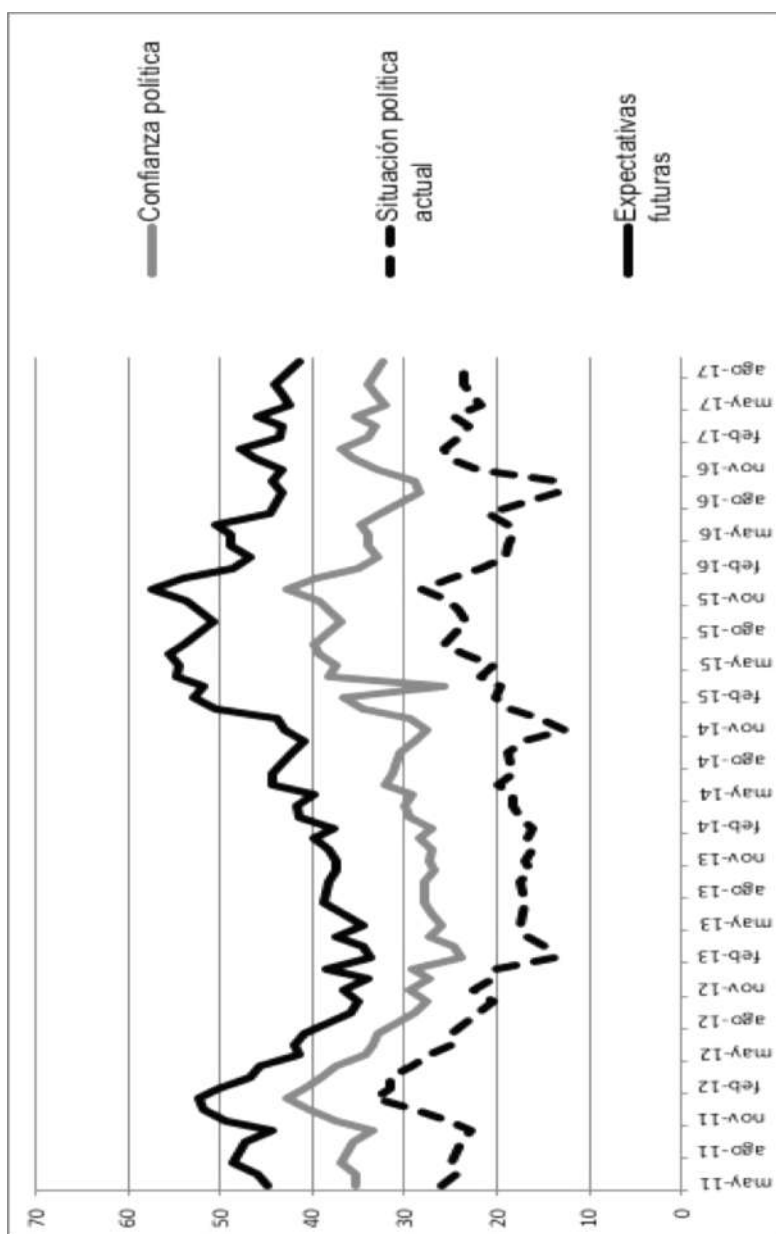
La irrupción de Internet en política ha llegado a hablar del empoderamiento de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas; los políticos pueden llegar a los ciudadanos, conocer su opinión y en consecuencia, rectificar en la toma de decisiones. Por eso se dice que Internet ha impulsado la democracia participativa.

La democracia participativa no es un concepto novedoso, en términos de que esté intrínsecamente relacionado solamente con los medios electrónicos, sino que la idea de que la ciudadanía participe en la toma de decisiones públicas es antigua (Noveck, 2009, p. 138; Ramírez Nárdiz, 2010). Pero lo cierto es que, así como las tecnologías de la información ayudan a un mejor acceso a la información gubernamental, también son capaces de establecer prácticas de participación ciudadana *online* (Colombo, 2006).

Los ciudadanos en democracias directas como en Suiza toman decisiones de forma regular sobre determinadas políticas. Sin embargo, en democracias representativas los ciudadanos participan directamente sólo en decisiones muy trascendentales para el país, así como en los procesos electorales. Sobre ello, un equipo de investigadores analizó el comportamiento en la participación política de una democracia directa como Suiza frente a la representativa como Holanda, resultando que en la democracia directa participan más que en

la representativa (Kunz et al. en Canel y Voltmer, 2014, pp. 119-120).

Fig. 6. Índice de confianza, situación y expectativas políticas



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

En la última década ha sido protagonista la desafección política (Gutiérrez-García y Rodríguez-Virgili, 2014, p. 18). La crisis económica mencionada anteriormente, no sólo ha sido económica, ni política, sino social en todos sus aspectos. Como puede observarse en la figura 6, se muestra por un lado el índice de confianza política, por otro, el índice de opinión de la situación política actual y por último el de expectativas futuras.

El periodo de investigación de esta tesis (2011-2015) ha sido un tiempo de fuerte convulsión política y social, mostrando en los puntos de inflexión de la gráfica momentos claros de cuestiones que han ocurrido. Estos picos o puntos especialmente conflictivos se observan, por ejemplo, en febrero de 2013 que puede explicarse por la aparición del caso Bárcenas sobre la presunta financiación ilegal del Partido Popular, partido entonces en el gobierno y que afecta a la credibilidad de los políticos y las instituciones públicas de una forma notable.

En mayo de 2014 aumentan las expectativas futuras por las elecciones europeas donde el partido político Podemos irrumpió con fuerza como un partido de izquierdas de corte populista. En mayo de 2015 se produce otro momento electoral con elecciones municipales y autonómicas en la mayoría de las regiones. Existe un importante aumento de presencia de la izquierda que consigue gobiernos mediante pactos electorales, sobre todo gracias el auge de Podemos que concurre a las elecciones autonómicas y a las locales con marcas blancas locales, con denominación Ganemos, Si se puede o En común. En definitiva, los hitos políticos tienen una trascendencia política como muestran los estudios sociológicos del CIS.

Resulta importante tener en cuenta la visión ciudadana de las Administraciones Públicas, los Gobiernos y la política en

general. Los ciudadanos perciben la corrupción, el fraude y la política como parte de los principales problemas en España¹². Disminuye la confianza en la política, la situación política y las expectativas políticas¹³. El aumento o descenso de la confianza en la política con los nuevos roles que van a desempeñar las Administraciones y sus Gobiernos supone una hipótesis que lógicamente debe ir aparejada a las investigaciones pertinentes, pero la evidencia muestra que una mejora de la economía del país disminuye la desafección y que una mejora se produjo al final del periodo analizado es un hecho constatable.

Volviendo a la democracia participativa, Ramírez Nárdiz define la democracia participativa como una “serie de instrumentos o mecanismos jurídicos (referendos, iniciativas populares, etc.) cuya introducción se pretende en la democracia representativa con el objetivo y la voluntad de complementarla haciéndola más participativa al ampliar la participación popular en el gobierno de la comunidad, con el deseo no sólo de acercar el gobierno a los ciudadanos y profundizar en el derecho de los mismos a la participación política, sino también con la voluntad de controlar mejor a los gobernantes, de someterlos, mediante dichos instrumentos de participación popular, a una mayor transparencia y a un control más severo por parte de los ciudadanos” (Ramírez Nárdiz, 2010, p. 221).

¹² El Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) analiza mensualmente los tres problemas principales que existen en España y en el mes de abril del año 2013, la corrupción y el fraude alcanza la segundo problema social (39,3 puntos). Por otra parte, los políticos en general, los partidos y la política el cuarto problema (29,4 puntos).

¹³ Los indicadores de la situación política publicados mensualmente por el CIS.

Así mismo, en los últimos años, el sentido de la democracia participativa se ha visto corrompido por el populismo político. Es decir, movimientos o partidos políticos que pretenden evitar los mecanismos de control democráticos situados en la democracia representativa (como por ejemplo el control político de las Cortes Generales, con el conocido lema “no nos representan” o el control social atacando a los medios de comunicación). Bajo una apelación directa al pueblo y con el pretexto de una supuesta relación directa entre gobierno y población lo que se pretende en última instancia es saltarse los controles de la democracia representativa.

“No es extraño que en muchos países el desarrollo de la democracia participativa haya sido y sea hoy también reclamado y promovido por gobernantes que, detrás de una apariencia de modernización y profundización democrática, ocultan su populismo o, incluso, su caudillismo” (Ramírez Nardiz, 2010, p. 222).

2.4 Nueva Gobernanza en la Administración Pública

Tras analizar los principales cambios jurídicos de las Administraciones Públicas, conviene diferenciar ahora algunos conceptos que se aplican dentro de lo que se llama la nueva gobernanza como *open government*, *open data*, transparencia y evaluación de políticas públicas.

A lo largo de la última década, estos conceptos se han introducido en los gobiernos de las Administraciones Públicas, junto al uso también de otras tecnologías emergentes que también afectan a otros ámbitos económico-sociales como el *big data*, *blockchain*, inteligencia artificial o *machine learning*.

2.4.1 Open government

En primer lugar, el *open government* o gobierno abierto es el concepto de un gobierno que cuenta con mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones públicas. Es decir, que es un gobierno, que tras los comicios y tener uno o diversos grupos políticos la mayoría suficiente para conformar un gobierno, no sólo basan su acción de gobierno en las medidas anunciadas en su programa electoral, acuerdo electoral o plan de gobierno. Sino que basa su acción de gobierno, tanto en su programa cómo en la opinión de la ciudadanía, sometiendo al escrutinio público la toma de decisiones comunes o corrientes aprovechando las tecnologías existentes.

Calderón apunta que el *open government* “toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente” (Calderón y Lorenzo, 2010, p. 11).

El concepto de *open government* se emplea al menos desde 1980 (Alujas, 2012), pero no será hasta la llegada al poder en Estados Unidos del presidente Obama cuando se emplee como alternativa al paradigma de gobierno anteriormente utilizado (Villoria, 2012). Y esta nueva forma de gobierno abierto exige un cambio cultural dentro de las organizaciones públicas.

La nueva cultura organizacional consiste en pasar de un modelo donde la jerarquía funcional, que comienza desde la parte más baja del organigrama con los bedeles, auxiliares administrativos, administrativos; pasando a los funcionarios intermedios o altos funcionarios (técnicos medios, técnicos superiores, jefes de sección, jefes de servicio, jefes de área y directores o subdirectores), trabajan de forma conjunta junto al

gobierno. Consiste en valorar que todas las personas que constituyen la organización son importantes.

Por ello es importante fomentar la comunicación interna de la organización. Algunos estudios afirman que la comunicación interna mejora la implicación así como la productividad. “La implicación de los empleados es el compromiso que tienen hacia su función, rol y hacia quien les da empleo. Está vinculada a la mejora de su retención, a reducir su absentismo, a que tengan una mayor productividad y puedan brindar una mejor prestación de servicios. En otras palabras, los empleados implicados se esfuerzan más, se desempeñan mejor” (Crespo Martínez *et al.*, 2015, p. 40).

Además, el concepto de *open government* o gobierno abierto aglutina diferentes propuestas de acción política, por las que un gobierno informa de forma transparente de su acción política. Informa a través de canales accesible donde pone a disposición de la ciudadanía datos de ámbito público que permiten realizar un trabajo de control de dicha acción política. También, el de un gobierno que informa de la acción política, a través del portal de transparencia para dar información de la actividad administrativa (Calderón y Lorenzo, 2010). En este sentido, *Open Government Data*, de la organización *The Open Knowledge Foundation*, ha definido los principios que la información debe cumplir para que se pueda afirmar que el gobierno es abierto y proponen que los datos deben ser completos, primarios, oportunos, accesibles, procesables por máquina y de licencia libre, que el acceso debe ser no discriminatorio.

El proceso de digitalización y las herramientas como el smartphone facilitan la información y la participación política. La era digital permite a cualquier ciudadano con acceso a la red en tomar parte de una variedad de formas de participación política (Lilleker en Frame y Brachotte, 2015, p. 122). Y esto es lo que intenta facilitar el *open government*. Es decir, el

desarrollo tecnológico dentro del Gobierno y la Administración, además de la innovación, tiene directa relación con el valor público añadido (Moore, 1998).

El argumento de que los gestores del sector público no deben dar una atención cercana sobre cómo se comunican con los ciudadanos, proveedores y clientes es un fallo de no darse cuenta de la importancia de la comunicación para ayudar a los gobiernos a alcanzar los objetivos colectivos establecidos (Moore, 1995, p. 185).

En definitiva, la cogobernanza supondría la colaboración entre las personas que constituyen la Administración Pública, junto a la ciudadanía a la que sirven, que puede estar organizada en la denominan también “sociedad civil”. De este modo, el nuevo gobierno es un gobierno colaborativo donde escucha permanentemente en canales tradicionales o los nuevos canales de comunicación la opinión mayoritaria de la ciudadanía y constantemente evoluciona su toma de decisiones de una forma participativa. Sin duda, en el ámbito local puede desarrollarse de forma más sencilla y directa este gobierno abierto colaborativo que aporte un mayor valor público.

2.4.2 Transparencia

En segundo lugar, la transparencia se ha vuelto una exigencia que afecta a la Administración Pública del siglo XXI. La desafección a la política, a los políticos y las Instituciones Públicas ha propiciado unos cambios normativos sobre la cultura y la forma de actuar que las instituciones, y principalmente, el personal al servicio de ellas, poco a poco van entendiendo como propias. El derecho de acceso a la información de los ciudadanos está recogido en la Constitución Española debido al artículo 20 y el 105. Este derecho constitucional se concreta como derecho reconocido en la Ley 19/2013.

A lo largo del tiempo, las Administraciones Públicas han informado, principalmente, por canales tradicionales como las publicaciones en los boletines oficiales. Las convocatorias de oposiciones, acuerdos de juntas de gobierno o pleno, subvenciones, ordenanzas o tasas, convertían a los boletines oficiales en los portales de transparencia del siglo pasado.

¿Era transparencia publicar en unos formatos con un léxico jurídico inentendible para la mayoría? ¿Quién buscaba en un boletín oficial los salarios de los políticos, por ejemplo, en la publicación de un presupuesto? Las Administraciones han sido supuestamente transparentes mediante dichas publicaciones, pero realmente, hasta la creación de los portales de transparencia, han informado de forma poco clara, con datos poco usables y en muchos casos, inaccesible.

La transparencia, como parte de la comunicación de las Administraciones Públicas, es clave para que las instituciones recuperen la confianza de los ciudadanos (Rebolledo *et al.*, 2017). En este sentido, la transparencia puede ser una oportunidad para que la ciudadanía realice una labor de fiscalización de la actividad política y compartir los roles de control con los actores que los han desempeñado hasta ahora: los interventores, la oposición política y los medios de comunicación (Moreno Sardá *et al.*, 2013). Por lo tanto, se puede afirmar categóricamente, que la transparencia es una herramienta más de lucha contra la corrupción (Blanes Climent, 2014, p. 70).

Las tecnologías de información y comunicación social permiten informar de la actividad pública de una forma diferente a la de hace unos años y han acelerado la posibilidad de rendición de cuentas en tiempo real y a cualquier escala. Las Administraciones también han asumido esos cambios tecnológicos que se han aprovechado para agilizar la Administración así como, la de comunicar la actividad pública

de una forma más directa a los administrados (Alguacil Gómez, 2005).

No puede olvidarse el papel desempeñado por las Diputaciones con los ayuntamientos, especialmente, los menores de veinte mil habitantes. En el caso de Alicante, se han hecho esfuerzos importantes en materia de implantación de administración electrónica en los ayuntamientos, creando portales de transparencia dentro de las sedes electrónicas de los ayuntamientos en el 90% de los ayuntamientos de la provincia, según los datos estadísticos de la web de la Diputación.

Por ejemplo, la mayoría de los municipios de la provincia de Alicante tienen su portal de transparencia. Pero en cambio, los ayuntamientos de menor población, al tener menos personal y recursos, no suelen mantener estos portales de transparencia actualizados. Como también ocurre, con las webs institucionales o sus canales en redes sociales. Las personas que ostentan la alcaldía suelen afirmar que es no un asunto que sea voluntad política, sino que no disponen de medios necesarios. Principalmente también por las nuevas múltiples tareas de envíos de información en materia de estabilidad presupuestaria, subvenciones y contratación, unido a las limitaciones en materia de contratación de personal que sufren los ayuntamientos. Sin duda, los últimos años han sido fundamentales y se debe seguir en esa línea de trabajo conjunta que se ha trazado para que la transparencia sea la esencia de esta Administración Pública del siglo XXI.

No debe olvidarse el problema de la brecha digital en la utilización de las nuevas tecnologías. Como señala De Marco, Antino y Torres, “Internet, lejos de eliminar las fuentes de desigualdad, las amplificaría a través de las diferencias en las *internet skills* y en el consiguiente aprovechamiento de la herramienta” (De Marco et al., en Cotarelo García y Gil, 2016, p. 14). Por tanto, a la hora de diseñar plataformas tecnológicas

para la participación política on-line deben tenerse en cuenta los problemas de exclusión que pueden producirse.

Pese a los condicionantes de la brecha digital, es esencial que las administraciones públicas ofrezcan información completa y oportuna que pueda ser utilizada como fuente primaria para el trabajo de los profesionales de la comunicación de los medios privados y públicos. Existen múltiples webs o fundaciones que están promoviendo estos datos abiertos y de información pública que ofrecen de instituciones. También los medios de comunicación publican estos datos y lo extrapolan, como el caso del periódico económico Cinco Días¹⁴.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno es una pieza fundamental para contribuir de forma determinante a restaurar la confianza en las instituciones y a mejorar la calidad de nuestra democracia. Esta ley se asienta en 3 pilares fundamentales: La Publicidad Activa, el Derecho de Acceso a la Información y el Buen gobierno.

El principio de publicidad activa (Principios generales, artículo 4.4.) reza así en su redacción actual: “La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas y páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización”.

¹⁴ En la web del diario Cinco Días tenemos un ejemplo de cómo se pueden utilizar estos datos para dar un sentido de información pública: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/06/30/midinerol/1498816967_270555.html

La ley valenciana de transparencia, más exhaustiva que la legislación estatal, es la que por ámbito competencial ofrece más información que la nacional. Las entidades locales tienen que cumplir con la legislación autonómica. También, el Consejo Autonómico de la Transparencia es el órgano competente para resolver las quejas que planteen los ciudadanos contra decisiones en materia de transparencia que afecten en sus relaciones con los Ayuntamientos, y por supuesto, también de las universidades públicas valencianas. En definitiva, la nueva gobernanza pública introduce nuevos conceptos en la gestión que no pueden dejarse a un lado.

2.4.3 Open data

En tercer lugar, el concepto de *open data* o datos abiertos. Precisamente forma parte del bloque amplio del *open government*, y que también se puede encuadrar en el buen gobierno. En una sociedad de creciente complejidad, el ejercicio de la libertad de expresión requiere más y mejor acceso directo a los datos y las fuentes.

Muchos ayuntamientos también ofrecen portales de *open data* donde vierten la información de datos abiertos de su ayuntamiento, como la contabilidad, el tráfico urbano, las cámaras de tráfico o el transporte urbano.

Los datos abiertos u *open data* deben servir para poder realizar una correcta evaluación de las políticas públicas y de ese modo tener conocimiento de los costes de los servicios públicos. Los datos abiertos también pueden ofrecer otra información de interés que permita esa usabilidad de la información, como en qué se destinan las subvenciones y con qué objeto o todas las contrataciones que se realizan, no sólo las que tienen una obligatoria regulación de la publicidad por su importe sino también aquella que no tiene publicidad (los contratos menores). Los datos abiertos son una oportunidad de

negocio para emprendedores que quieran explotar esa información pública con fines comerciales. Un ejemplo podría ser la información geolocalizada.

Los sistemas de información geográfica (SIG) dan también un amplio abanico de servicios ya que permiten ofrecer mediante capas de datos múltiples datos que pueden ser explotados, junto con el open data, en lo que se denomina el *big data*.

El *big data* permite también permite actuar en política y en campañas políticas. Un ejemplo es en la serie política *House of Cards*, en su temporada cuarta hace una evaluación de cómo se puede utilizar en política, obteniendo los sentimientos de los votantes, sus opiniones, y cómo se puede orientar el mensaje político en función de en cada momento qué piensa o qué siente el electorado (Wheeler, 2016). Y como la realidad supera la ficción, este uso del big data para campañas electorales se ha constatado en las elecciones americanas de 2012 y 2016 así como, en la campaña del referéndum del Brexit en el Reino Unido. “La nueva política también tiene cabida en las series de televisión, ya que la ficción televisiva es el mejor espejo de lo que sucede en gobiernos y medios de comunicación, como dos mundos que se retroalimentan” (Rubio en Rubio *et al.*, 2016, p. 176).

No obstante, el *big data*, el uso de ello también viene intrínsecamente relacionado con la normativa de protección de datos, aunque en ocasiones se vulneran derechos de los usuarios sin que estos lo sepan por la vulnerabilidad de estos sistemas tecnológicos. La normativa en la que se asientan las prácticas de apertura de datos empieza a ser amplia tanto a nivel nacional como internacional. Como texto de mayor importancia se puede reseñar que la introducción de la iniciativa Open Data en el contexto europeo aparece mediante la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la

información del sector público que actualmente se encuentra en revisión.

Igualmente, a nivel europeo, tanto la Declaración Ministerial de Malmö, como la Declaración Ministerial de Granada para la Agenda Digital Europea y la propia Agenda Digital Europea tienen presente la importancia de la reutilización de la información del sector público dentro de su estrategia en 2015 a 2020 y la incorporan reiteradamente dentro de sus acciones y articulados. Dentro de la estrategia europea alrededor de los datos abiertos, y fuera del marco legal, destaca el Informe MEPSIR que supuso un gran impulso y que se realizó poco después de la publicación de la Directiva 2003/98. El informe MEPSIR incorporaba una metodología para la medida de la reutilización de la información del sector público y la comparación entre los diferentes países de la UE.

A nivel nacional se incorpora la reutilización de la información en el sector público en el marco legal a partir de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público y de algunos de los contenidos de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. A nivel del Sector Público estatal además aparece el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. En el ámbito de las CCAA también se está comenzando a desarrollar legislación al respecto dentro de normas sobre gobierno abierto, participación y transparencia.

La propia Unión Europea dispone de dos portales: el primero en materia de open data con 6.016 conjuntos de datos que se pueden explorar, consultar y descargar. Tiene datos del Eurostat, de la Agencia Europea del Medio Ambiente, así como otros editores de información. Se complementa con un conjunto de aplicaciones para visualizar los datos. El segundo portal es un registro de transparencia para regular las relaciones de las

instituciones europeas con las entidades, tanto públicas como privadas, que habitualmente trabajan. Este portal responde a una necesidad de mayor transparencia con los *lobbies*.

El Gobierno de España dispone de una web hecha en software libre y que permite descargarla para adaptarla a cualquier otra Administración Pública con el consiguiente ahorro económico. Como la mayoría de los portales de este ente, dispone de una parte de catálogo de datos y otra de aplicaciones, tanto de desarrollo público como privado, que interpreta esa información. El catálogo de datos está, en su mayoría, en ficheros con diferentes formatos como pdf, xls, html, xlm, csv y mdb.

2.4.4 Evaluación de políticas públicas.

En cuarto lugar, la evaluación de las políticas públicas. Martínez Moya (2015) señala la importancia de Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para el desarrollo de una adecuada cultura de rendición de cuentas de las administraciones públicas en todos sus niveles. Porque la evaluación de las políticas públicas es un hecho relevante que permite además comparar la acción de un Ejecutivo con la de otros gobiernos (Martínez Moya, 2015).

Las TIC han acelerado, como se ha visto, la posibilidad de rendición de cuentas en tiempo casi real ya cualquier escala, lo que permite una informada evaluación de determinadas políticas públicas (Villoria, 2011). Por ejemplo, en la actualidad y gracias a la cantidad de datos abiertos que se ofrecen, puede conocerse la deuda viva de todas las Administraciones Públicas en España. O el número de días que tardan en pagar una factura a los proveedores.

Del mismo modo, podemos hacer un análisis más segmentado mediante el big data, y saber el número de

funcionarios en un segmento de población que tienen ese rango de ayuntamientos. O bien podemos conocer la presión fiscal por habitante en cada municipio, o la cantidad per cápita que se gasta en servicio de recogida de residuos, en seguridad ciudadana, en políticas sociales, en la gestión del agua potable o en educación.

Sin lugar a duda, el *open data* y la transparencia en las Administraciones Públicas españolas están marcando una revolución de información pública con la entrada en vigor de la nueva legislación y lo aquí expuesto cambiará sustancialmente porque esa información será obligatoria. La información en materia de transparencia es obligatoria que se cuelgue en las sedes electrónicas de las distintas Administraciones.

La transparencia puede considerarse un elemento estructural en la lucha contra la corrupción. Sin embargo, la incorporación del círculo virtuoso de la transparencia constituido por el conocimiento, la confianza y el compromiso señala que para gestionar transparencia no basta con la de gestionar el conocimiento; hace falta generar y acompañar confianza y compromiso (Bañón i Martínez y Rafael Tamboleo García, 2013, p. 340). Y para generar esa confianza y compromiso se necesitan profesionales de la comunicación cualificados.

Los datos por sí solo no son suficientes. Volvemos de nuevo a la importancia de los profesionales de estos servicios, porque, en palabras de Schedler, la rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*), y por otro, la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*) (Schedler, 2004, p. 12). En consecuencia, se rinde cuentas con datos (dando información) pero también con contexto, narrativa o relatos (dando razones y explicaciones). Y desde la perspectiva

inversa: los ciudadanos exigen cuentas (claras) y explicaciones (convincientes). La rendición de cuentas (*accountability*) evoca tanto al contador público y sus libros contables como al contador de historias y sus relatos narrativos (Schedler, 2004, pp. 15 y 16).

Como forma de ilustrar el protagonismo de la innovación tecnológica en la nueva Gobernanza de la Administración Pública, quisiera detenerme para cerrar este epígrafe y capítulo en la denominada Inteligencia Artificial. La Diputación de Alicante ya investiga sobre la aplicación de Inteligencia Artificial y utiliza a SUMA como una especie de laboratorio de pruebas, a través de Summa Innova.

Normalmente, los gobiernos invierten los mejores recursos tecnológicos tanto en los sistemas tributarios como de defensa, y SUMA es el organismo de gestión tributaria de la Diputación para los ayuntamientos de la provincia de Alicante. Ahí los principales proyectos de SUMMA Innova se centran en el uso de la Inteligencia Artificial en la lectura inteligente de escrituras notariales y en Asistentes virtuales o chatbot¹⁵.

En efecto, mediante Inteligencia Artificial se analizan textos, documento o conjunto de documentos, que permiten a su vez responder preguntas sobre el tema de forma automatizada así como calcular y preparar las liquidaciones de impuestos. Las Administraciones Públicas generan miles los documentos legales: notificaciones, liquidaciones, certificados, actas, escrituras notariales... Por tanto, son un excelente campo de pruebas para esta técnica, que permitiría ganar eficiencia y resolver las tareas más tediosas.

¹⁵ Los proyectos se indican en la web <https://sumainnova.suma.es/proyectos/>.

Suma utiliza la información de las escrituras públicas y otros documentos jurídicos para conocer la naturaleza de nuevos hechos tributarios y poder preparar las liquidaciones de los impuestos locales que se derivan de esos actos jurídicos. En particular el cálculo del impuesto sobre el incremento de los valores de naturaleza urbana, llamada también plusvalía, se basa en la identificación de varios datos en la escritura, relacionados con el poder de representación, los inmuebles involucrados, las características de la escritura y las personas involucradas en el acto jurídico, es decir, nombre, apellidos, NIF y dirección de la parte vendedora (que puede ser más de una en caso de copropiedad), los mismos de la parte compradora, notario, representantes, entre otras.

La interpretación de estos documentos para la extracción de la información es en ocasiones una tarea difícil incluso para unos ojos entrenados, ya que la disposición de la información en el documento notarial no es siempre la misma. Hay que analizar con precisión el párrafo en que está el cada dato para evitar errores e identificar la naturaleza de las personas que aparecen en el texto (notario, propietario, copropietario, comprador, representante, entidad financiera, etc.).

Esta aplicación de la Inteligencia Artificial se basa los nuevos desarrollos en Deep Learning de su sistema Watson de IBM. En la actualidad las nuevas técnicas de colaboración cognitiva y de redes neuronales permiten analizar el contexto de generación del documento basado en la comparación con miles de escrituras, y de esta forma obtener datos con bastante fiabilidad. Estos datos pueden entrar en el siguiente eslabón de la cadena administrativa y ser usados para agilizar el cálculo de impuestos, notificar anomalías o errores a los interesados, etc.

También se están probando los Asistentes virtuales (chatbot) para extender los horarios de atención al ciudadano. De esta forma se da cobertura a las necesidades del ciudadano en materia de impuestos 24 horas, los siete días para trámites

sencillos. El uso de sistemas automáticos de reconocimiento de voz con el fin de permitir el suministro de información en línea 24/7 es una de las áreas de aplicación más conocidas de la Inteligencia Artificial. En el caso de Suma, como organismo tributario, permite ofrecer de forma multicanal información sobre periodos de cobro, información de trámites, plazos de pago, etc. Podría implementarse en WhatsApp, Facebook, sitio Internet o incluso por teléfono. La ampliación de servicios para la realización de trámites más personales, tales como cursar una orden de domiciliación, realizar un pago en línea, actualizar la información de contacto o fraccionar el pago, tiene más dificultad ya que estos trámites requieren una identificación digital sólida.

Existen multitud de técnicas y enfoques a esta cuestión, pero los de reconocimiento de palabras clave o los de menú preconfigurado (ITR) son los más comunes. Los chatbots más avanzados son los Cognitivos en los ya se aplica *Machine Learning* e incluye capacidades de comprender el lenguaje natural (NLU). Son esta tipología de chatbot los que permiten avanzar hacia capacidades operativas transaccionales, es decir, poder ofrecer algo más que información sino poder cerrar el bucle de la interacción con la realización del trámite en su totalidad. Actualmente solo sirven para “gestiones simples”, pero cada día se avanza para que resuelvan interacciones más complejas.

En todos estos casos y en muchos otros, debe garantizarse la soberanía digital. La Diputación es la única entidad provincial con capacidad de tener un Centro de Procesamiento de Datos (CPD) que sirva a todos los municipios de la provincia. Económica y organizativamente, y a la vez garantice la continuidad del servicio y la confidencialidad de los datos a ciudadanos, proveedores y empresas. La Diputación es perfecta para la instalación de un CPD provincial, que optimice las tareas recurrentes y repetitivas. La Inteligencia

Artificial debe ser una gran aliada para una administración más cercana y eficiente.

Los conceptos y cuestiones aquí expuestas (Gobierno abierto, *open data*, transparencia, evaluación de políticas públicas) suponen bienes intangibles que bien gestionados crearán *engagement*. Piqueiras define *engagement* como “bien intangible que mide la capacidad de un organismo para involucrar a los ciudadanos, a través del diálogo, en procesos administrativos, propiciando valor para la comunidad (confianza, sentido de utilidad...) y para la propia administración (mejor distribución de los recursos, ahorro de costes...)” (Piqueiras en Crespo *et al.*, 2017, p. 86).

Por lo tanto, es importante que también las organizaciones públicas estén siempre permanentemente innovando y aplicando nuevas formas de gestión pública, utilizando la tecnología. La cultura adaptativa mejora y refuerza las relaciones directas entre los procesos de aprendizaje, las prácticas organizacionales y los resultados de innovación de productos / servicios. La combinación de flexibilidad estructural y aprendizaje reflexivo impacta los resultados de innovación de productos / servicios al lograr una cultura adaptativa (Gomez-Gras *et al.*, 2018, p. 337).

En definitiva, los elementos expuestos hasta ahora junto a la comunicación 2.0 están cambiando la gestión de las Administraciones Públicas. Los políticos y los representantes políticos deben ver en la Administración Electrónica, la transparencia y la comunicación 2.0 una oportunidad para ganar eficiencia y recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

**Capítulo 3. Metodología, objeto
y contenido de la
investigación**

3.1 El objeto y el contenido

La cuestión central de la presente tesis doctoral radica en conocer hasta qué punto los nuevos medios y canales de información han afectado en España a la comunicación de las Administraciones Públicas y sus gobiernos. Por lo tanto, una de las concreciones u objetivos de la investigación es conocer cómo se han adaptado los organigramas de los departamentos de comunicación de las instituciones públicas a la nueva realidad comunicativa. Para ello, mediante una triangulación metodológica adecuada, se toma como objeto de análisis las experiencias de dos instituciones públicas del país. El objetivo último consiste en intentar aportar un modelo que ayude al campo teórico-práctico de la comunicación de las instituciones públicas, tanto desde el punto de vista organizativo como de las funciones y estructura.

Toda investigación precisa de una breve revisión de libros, estudios, artículos, entrevistas que han tratado ya el tema de investigación y la aclaración de los principales conceptos que van utilizarse (Berganza Conde y Román, 2005). Esta revisión, según Carlos Sabino, debe ser muy sintética, apenas las investigaciones previas “indispensables para situarnos en el problema” (Sabino, 1998). En nuestro caso, tras sintetizar en los capítulos precedentes los principales conceptos teóricos y el estado de la cuestión de las reformas de la Administración Pública en España en el periodo de analizado (2011-2015), se detallará a continuación la metodología que se aplicará en el trabajo empírico. Así, para poder establecer un posible modelo de comunicación en la Administración Pública, se propone realizar un estudio de caso de dos de los tres niveles administrativos de una zona geográfica coincidente. En primer lugar, la administración autonómica valenciana, la Generalitat Valenciana, que tiene su ámbito geográfico en la Comunidad Valenciana, y en segundo

lugar, la Diputación Provincial de Alicante, que tiene su ámbito de competencias en la provincia de Alicante.

Umberto Eco recomienda algunas reglas “obvias” para la elección de una tesis doctoral entre las que destacan “que el tema corresponda a los intereses del doctorando” y “que las fuentes a las que se recurra sean asequibles” (Eco, 1994, p. 26). En esta tesis se cumplen estas dos reglas. El interés del doctorando ya se ha subrayado en la introducción y además se tiene el acceso a la documentación y al trabajo de las instituciones públicas objeto de análisis para poder cumplir con la metodología propuesta. Se ha contactado con los responsables políticos, personal eventual, laboral y funcional de estas Administraciones para poder realizar de forma exitosa la investigación. Mi experiencia profesional previa, durante cuatro años en la Generalitat Valenciana y durante nueve años la Diputación provincial de Alicante, ha facilitado algunos de los métodos de investigación como la observación participante. De la misma forma, se posee un detallado conocimiento de la administración pública local (ayuntamientos), porque trabajo desde hace ocho años como concejal en el Ayuntamiento de Redován y formo parte de otros órganos como la Federación Española de Municipios y Provincias o la Fundación Democracia y gobierno local.

Es decir, mi experiencia profesional resulta clave en el conocimiento real y práctico de cómo funciona la comunicación de las administraciones públicas, puesto que cada uno de los niveles administrativos, el estatal, autonómico y local, no son estancos. Son niveles administrativos que se interrelacionan de forma permanente y en el que las relaciones entre los departamentos de comunicación son clave a la hora de afrontar problemas, encarar proyectos o estudiar cómo se va a comunicar un determinado asunto.

3.2 Hipótesis de partida

Llegar a comprobar o rechazar la hipótesis que se ha planteado, cotejando su enunciado con lo que se encuentra en el trabajo de campo o análisis empírico, es el principal objetivo de un estudio que intente explicar algún aspecto de la realidad. En nuestro caso, si objetivo de esta tesis se concreta en conocer cómo se han adaptado los organigramas, las estrategias y las dinámicas de trabajo de los departamentos de comunicación de las instituciones públicas a la nueva realidad comunicativa; la hipótesis general de la que se parte es la inadaptación de la comunicación gubernamental y de las instituciones públicas en España al nuevo entorno comunicativo marcado por la irrupción de las TIC. Es decir, aunque se han producido avances e incorporaciones a las dinámicas de trabajo, por lo general, hay amplio margen de mejora. Como licencia, puede usarse aquí una expresión que escuché en una reunión profesional que decía que en la España del siglo XXI tenemos una Administración del siglo XIX con unos departamentos de comunicación del siglo XX. Quizá no sea cierto lo referido a la Administración del XIX, pero creo que no iba desencaminado en lo referido a las responsabilidades comunicativas.

Entre las posibles causas de esta falta de adaptación destaca la naturaleza contractual de los responsables de comunicación de las Administraciones Públicas y sus Gobiernos. La mayor parte de las personas que se encargan de la comunicación de Gobierno son personas cuya naturaleza contractual es la de eventual. Son empleados públicos a todos los efectos, pero según reza en el propio Estatuto Básico de los Empleados Públicos, sobre la condición de dicho personal en su artículo 12:

Artículo 12. Personal eventual.

1. *Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.*

2. *Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas.*

3. *El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.*

4. *La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.*

5. *Al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera¹⁶.*

Como en la muestra se estudia el caso de la Comunidad Valenciana y de la provincia de Alicante, también conviene indicar lo dispuesto en la legislación valenciana de función

¹⁶ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (2015). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719> (Accedido: 27 de agosto de 2018).

pública¹⁷, que desgrana las funciones del personal eventual en su artículo 19:

Artículo 19. Personal eventual.

1. Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin. En todo caso, son personal eventual, dadas las funciones de especial confianza que desempeñan, los conductores al servicio directo de los miembros del Consell.

2. El nombramiento y cese de este personal será libre. En todo caso, el personal eventual cesará automáticamente cuando cese la autoridad a la que presta su función asesora o de confianza.

3. En la administración de la Generalitat, podrán disponer de este tipo de personal los gabinetes del president o presidenta de la Generalitat, vicepresidents o vicepresidentes del Consell y consellers o concellers, correspondiendo su nombramiento y cese al titular del órgano del que dependan. El número máximo de personal eventual, así como sus retribuciones, se determinarán por el Consell y se publicarán en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana. En las Instituciones Estatutarias a que se refiere el artículo 20.3 del Estatut d'Autonomia la competencia para el nombramiento y cese del personal eventual se regulará de conformidad con lo que disponga la normativa de dichas instituciones.

4. En las administraciones locales será nombrado y cesado por el presidente o presidenta de la entidad local. El número,

¹⁷ LEY 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

características y retribución de este personal serán determinados por el pleno de cada entidad al comenzar el mandato, siempre dentro de los créditos presupuestarios designados al efecto y solo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los presupuestos anuales. Su nombramiento se publicará en el boletín oficial correspondiente.

5. En las universidades públicas valencianas el personal eventual será nombrado y cesado por el rector o rectora.

6. La condición de personal eventual no constituirá mérito para el acceso a la función pública o para la promoción profesional.

7. Al personal eventual le será aplicable, en cuanto sea adecuado a su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera.

Que las responsabilidades de comunicación descansen en personal eventual origina un problema capital: la comunicación de las Administraciones Públicas queda en manos de personas que están de forma temporal en la Administración y que trabajan fundamentalmente al servicio del político de turno (pues es el que les ha nombrado y al que le deben el puesto), con una perspectiva máxima (y eso en el mejor de los casos) de cuatro años o lo que dure el mandato. El funcionario, por su parte, cuenta con una perspectiva de continuidad, y aunque al servicio del Gobierno elegido, se sabe salvaguarda de los intereses generales de las Administraciones Públicas y vela por el estricto cumplimiento de la ley.

Una última consideración es que el carácter funcional no debe ir en detrimento de una sólida preparación y actualización de conocimientos y habilidades de los responsables de comunicación de las instituciones públicas. Al contrario, como se ha visto en los capítulos precedentes, la digitalización, la automatización, la inteligencia artificial, el *big data* y los algoritmos ya son una realidad que afecta a la comunicación de las Administraciones Públicas e irán

apareciendo nuevas innovaciones de forma cada vez más rápida. Por ello, las capacidades y competencias para adaptarse a nuevas ocupaciones requerirán formación continua por parte de los funcionarios que sirven al público.

Por lo tanto, con la hipótesis de partida expuestas que se corroborarán o no, se estudiará cuál es la estructura de los departamentos de comunicación de las Administraciones Públicas, su organización, funcionamiento y los retos que tienen como gobiernos, en los dos casos seleccionados: la Generalitat Valenciana y la Diputación Provincial de Alicante.

Para alcanzar ese objetivo, se detallan los aspectos fundamentales que van a estudiarse en los siguientes capítulos de la presente tesis doctoral.

3.3 La justificación de los elementos de estudio

A continuación, se justifica los elementos o dimensiones claves de qué van a analizarse para conocer la adaptación de la comunicación de los Gobiernos y Administraciones Públicas al nuevo entorno digital y poder así proponer un modelo de comunicación para las Administraciones Públicas del siglo XXI.

3.3.1 El organigrama de la Administración Pública

El organigrama es la estructura administrativa o esquema formal que representa las jerarquías, las relaciones, las comunicaciones, los procesos de decisión y los procedimientos que articula a un conjunto de personas, unidades, factores materiales y funciones que están orientados a la consecución de unos determinados objetivos. En decir, el organigrama de una administración pública define el campo de juego formal de la organización.

En consecuencia, el análisis del organigrama del gobierno permitirá conocer el lugar que ocupa la comunicación en la toma de decisiones, y por tanto, permitirá estudiar hasta qué punto la institución prioriza el departamento de comunicación y sus funciones dentro de la estructura. Así mismo, este análisis puede señalar si se está siguiendo el planteamiento estratégico propio de la comunicación corporativa, o si es más bien se aplica un concepto táctico de comunicación a posteriori de la decisión y la acción política. Por tanto, como es lógico, se estudiará el organigrama de cada uno de los casos propuestos en las fechas seleccionadas para esta investigación, 2011-2015.

3.3.2 El líder del gobierno

El líder de gobierno tiene competencias comunicativas fundamentales, pues decide el organigrama, selecciona al personal eventual que se ocupará de la dirección de comunicación; interpreta el mensaje, dirige la agenda de gobierno y marca la comunicación interna.

Este protagonismo del líder o máximo responsable de una institución política cada vez es mayor. Fruto de la necesidad de conseguir una presencia en los medios de comunicación y de la utilización de las distintas técnicas del marketing político, la política tiende a personalizarse en los presidentes de las instituciones públicas, en los candidatos, en los gobernantes (Paniagua-Rojano, 2004, p. 563). En la investigación académica se hace referencia a una personalización de la política, que “irrumpe en los años sesenta y tiene que ver, grosso modo, con la muestra en la esfera pública de las características personales de los dirigentes” (Rodríguez Virgili *et al.*, 2014, p. 63).

Estos mismos autores explican que la personalización en la política es un fenómeno complejo favorecido principalmente

por las innovaciones tecnológicas en los medios de comunicación —fundamentalmente el desarrollo de la televisión, pero también las más actuales redes sociales o la videopolítica *online*— y, como resultado, los políticos, en particular los líderes de los partidos pero es extensible a los líderes de los Gobiernos, se han convertido en los actores centrales en la comunicación política (Rodríguez Virgili *et al.*, 2014).

En coherencia con esta tendencia contrastada se explorará el liderazgo comunicativo de los máximos dirigentes del gobierno en cada una de las Administraciones seleccionadas en el periodo elegido, 2011-2015: Alberto Fabra en el Gobierno de Valencia y Luisa Pastor en la Diputación Provincial de Alicante. Se propone realizar un estudio del líder del gobierno, así como una entrevista en profundidad con cada uno de ellos. El estudio se detendrá en las siguientes cuestiones:

- Formación y experiencia profesional.
- Presencia en Internet.
- Comparativa de estudio sociológico de valoraciones del líder político (si existe).
- Análisis de la acción política y del discurso.

3.3.3 El portavoz y miembros del gobierno

Para este punto se propone el análisis del perfil de cada uno de los miembros del gobierno y en especial de la figura de su portavoz. Entre otras cuestiones se intentará aclarar si existe una planificación de la comunicación del portavoz. ¿Qué comunica el portavoz a diferencia del líder del gobierno?,

¿comunica el portavoz solo lo negativo y deja al líder del gobierno lo positivo?, ¿deja claro el portavoz el mensaje que quiere trasladar? Y se analizará la puesta en escena de las comunicaciones del portavoz y del líder del gobierno.

Los portavoces de cada uno de los gobiernos de estas Administraciones Públicas en el periodo objeto de análisis fueron la consellera Paula Sánchez de León, que ocupó el cargo de portavoz de junio a diciembre de 2011, el conseller José Ciscar, en su etapa como portavoz en los años 2012 a 2014 así como María José Catalá, como portavoz de la Generalitat de 2014 a 2015. En el caso de Alicante será Cesar Augusto Asencio como vicepresidente segundo y portavoz de la Diputación. Se entrevistará en profundidad con un cuestionario semiestructurado a todos estos portavoces de los gobiernos.

3.3.4 La estructura y tareas del gabinete o departamento de comunicación

El organigrama recoge la estructura, pero también se quiere conocer a través de la observación empírica las *tareas* que lleva a cabo el equipo de comunicación. La lista y tipo de funciones depende del grado de estrategia, del tipo de planificación, de lo que se persiga con los públicos, de la relación que haya entre política y comunicación. Una comunicación poco estratégica limita sus tareas a la simple relación con los medios (llamadas, notas de prensa, ruedas de prensa, gestión de entrevistas, contenidos para la página web, etc.) y por lo general, además, de forma reactiva a las demandas de los políticos, por un lado, o de los periodistas, por otro.

Una comunicación estratégica incluye, además de esa difusión de información a través de los medios, tareas como el diseño de planes de comunicación para la legislatura (con el

correspondiente diseño de agenda que combina bien la estrategia política con la comunicativa); la elaboración del mapa de los públicos que son destinatarios del mensaje (con la correspondiente segmentación y jerarquización); la coordinación de las diferentes unidades; la ideación creativa del mensaje (con la traducción a los diferentes registros de discurso: parlamentario, burocrático, mediático, popular, publicitario, informativo, etc.); el diseño de los eventos; el establecimiento de canales y mensajes de comunicación interna; y la evaluación del trabajo (Sanders y Canel, 2010).

Debe comprobarse qué hace el gobierno por controlar la agenda, así como qué elementos surgen a nivel comunicativo que interrumpen esa planificación y cómo se reacciona ante esas dificultades. Es especial, se preguntará cómo se responde a momentos difíciles sobre escándalos o crisis y por consiguiente si hay un plan de comunicación de crisis.

También cómo está estructurado el departamento, si se distribuye en secciones, los profesionales que trabajan, la estructura directiva, si existe un plan de comunicación, si se dispone de una planificación estratégica con el *timing* de la acción política.

En definitiva, se estudiará el organigrama y las funciones o tareas para cada uno de los casos propuestos.

Para el caso de la Generalitat se estudia el departamento de comunicación, así como los gabinetes de prensa de cada una de las consellerías y organismos autónomos. En este caso existe un departamento de comunicación adscrito a la Presidencia y cada consellería dispone de una oficina de prensa. Al frente de esa oficina de prensa hay un asesor de prensa nombrado como personal eventual y personal funcional o laboral (dependiendo del caso) periodista.

Se examinará:

- La estructura del departamento y cada uno de los subdepartamentos en cada consejería como organismos autónomos y empresas públicas.
- Funciones del departamento. Misión y visión.
- Coordinación de la comunicación.
- Plan de Comunicación y plan de crisis.
- Estructura del personal. Categoría profesional y relación con la administración.
- Presencia y estrategia en Internet de la comunicación de la institución pública y de la información del departamento de comunicación.
- El portal web del departamento de comunicación.

Para el caso de la Generalitat, esta información se conseguirá, además de por la observación participante, mediante entrevistas a la secretaria autonómica de comunicación, la directora general de comunicación, algún asesor o exasesor de prensa de las consellerias más importantes y a personal de acciones estratégicas clave. Previamente, se indagarán los currículos y perfil profesional de cada uno de estos responsables. En el caso de la Diputación a su departamento de comunicación. Se documentará toda la información necesaria para un buen análisis exhaustivo.

3.3.5 La relación de la comunicación de gobierno con la comunicación del partido político del gobierno

Interesa conocer también cómo se comunica y relaciona la comunicación del Gobierno con la del partido político (o los partidos en caso de coalición) que sustenta a dicho Gobierno. Se buscará si existe una planificación de los mensajes y una coordinación entre la información generada con la acción política con los militantes del partido político. Para ello, se realizará una entrevista con los dircoms homólogos de los partidos políticos que forman el gobierno. Será el caso del dircom del Partido Popular de la Comunidad Valenciana para la Generalitat y del PP de la provincia de Alicante para la Diputación.

También se estudiará la relación de la comunicación del gobierno con otras instituciones en el caso de existir, como el caso de la Administración Autonómica con las Cortes Valencianas y la Generalitat, y la coordinación de ambas. Es decir, se pretende hacerse una idea cabal de la interrelación de la comunicación del Gobierno con la del partido político y la del grupo parlamentario que les sustentan.

3.3.6 El open data y la transparencia

En coherencia con lo expuesto en la última parte del capítulo dos, se pretende analizar el compromiso de la institución con el *open data*, la transparencia, la información pública y la participación ciudadana. Se realizará un examen de qué datos comunica a través de los medios públicos y si se dispone de portales web o instrumentos para cumplir con los objetivos de este apartado.

3.3.7 El público

La comunicación, tal y como se explicó en el primer capítulo, debe buscar la integración, el entendimiento y la mutua comprensión de los actores del proceso. Por eso, un elemento imprescindible para la observación analítica de la comunicación de un Gobierno es saber cómo busca la respuesta del público, que depende de cómo conciba el papel que tiene éste en la toma de decisiones o de si el entendimiento mutuo es o no un objetivo de la comunicación. ¿Cómo gestiona la escucha el Gobierno de la Generalitat de Valencia y la Diputación de Alicante?, ¿cómo la filtran y la incorporan, si lo hacen, al proceso de toma de decisiones? Por último, los resultados de la comunicación hablarán del carácter estratégico con que ésta se plantee (Sanders y Canel, 2010).

Se comprobarán si existen ya estudios sociológicos que den respuesta a la percepción de la ciudadanía en las acciones de cada uno de los gobiernos. Estudios que pueden utilizarse y que son públicos como los barómetros autonómicos realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas y en el caso de la Generalitat Valenciana, los de la dirección general de análisis para el de la Diputación.

3.4 La metodología

A continuación, se detallarán las técnicas metodológicas con las que se analizarán las dimensiones justificadas anteriormente para terminar explicando la triangulación. Es decir, se concretará cómo se obtendrá la información que permitirá comprender el fenómeno estudiado.

3.4.1 La metodología cualitativa

Se denominan técnicas cualitativas de recogida de datos a aquellas que, teniendo su base en la metodología interpretativa, pretenden conocer el significado de la acción de los sujetos. Se prima el sentimiento o las razones que tiene un individuo para realizar una acción concreta sobre la cantidad de veces que se realiza dicha acción, que sería lo cuantitativo (García Galera y Berganza Conde en Berganza Conde *et al.*, 2005, p. 32). Se entiende entonces por metodología cualitativa una estrategia de investigación basada en una rigurosa descripción contextual que busca la interpretación de los significados, emociones, motivos, acciones e interacciones de la realidad objeto de estudio.

Corbetta defiende que hay “tres acciones básicas que el hombre utiliza para analizar la realidad social que lo rodea: observar, preguntar y leer” (Corbetta, 2007, p. 302). Los miembros de escuela de Chicago como Robert Park o George H. Mead fueron pioneros en emplear observaciones, estudios de caso y entrevistas en profundidad para el análisis de las comunidades rurales y desfavorecidas en los guetos de las grandes ciudades (Berganza Conde, 2000).

La metodología cualitativa que se propone como investigación de cada uno de los casos propuestos se compone de las siguientes técnicas:

3.4.1.1 Las entrevistas

La entrevista puede entenderse de forma sencilla como una conversación con una fuente. La conversación es una forma ancestral de conocimiento que emplearon filósofos clásicos como Sócrates con su famosa mayéutica. Pero una entrevista no es una mera conversación. De forma más precisa, puede definirse la entrevista como “la obtención de

información mediante una conversación planificada de forma sistemática en el marco del método científico” (Eiroa *et al.*, 2017, p. 67).

Para obtener más información, se realizarán diferentes entrevistas en profundidad como ya se ha apuntado. La entrevista en profundidad tiene como pretensión obtener información, facilitar el análisis y sacar conclusiones objetivas. Dentro de la clasificación establecida por Corbetta (2007) se utilizará la entrevista semiestructurada, donde el investigador utiliza un guion que contiene los asuntos de los que se quiere tratar, pudiendo disponer el orden de los temas, secuencia y forma de realizar las preguntas y decidir en cual tema profundizará. Suelen contener unas preguntas que se repiten a todos los entrevistados, pero luego hay margen para profundizar más o menos en determinados aspectos, repreguntar o avanzar en las entrevistas por dimensiones no previstas al inicio.

Para esta tesis se entrevistará:

- Al director de comunicación de cada institución pública y si existe la posibilidad, a algún ex director del departamento de comunicación de esas instituciones. En el caso de la Generalitat de Valencia, también a los asesores y ex asesores de prensa de las consellerias, así como de algún organismo autónomo.
- El líder del gobierno.
- Al portavoz del gobierno.
- A los principales periodistas de prensa escrita, radio, televisión e Internet que cubren las noticias de cada uno de los departamentos del gobierno.
- A cargos funcionariales relevantes, como el secretario general de la institución o al responsable del departamento de información ciudadana, tanto

presencialmente (oficinas y registro) como virtualmente a través de la web y sede electrónica.

Se realizarán las siguientes preguntas al Director de Comunicación y exdirectores de comunicación de la institución (si existe la posibilidad). Como ya se ha comentado, estas preguntas se repetían a todos los entrevistados, pero con libertad para profundizar, incidir, repreguntar o explorar nuevos aspectos si se consideraba necesario en el momento de la entrevista.

1. ¿Cuál es su formación en comunicación y experiencia profesional en la cuestión? Nota: evitar la pregunta si su currículum es público como en alguna red social como LinkedIn.
2. ¿Cómo accedió al puesto de trabajo en la institución (dependiendo del caso)?
3. ¿Cómo se denomina su puesto?
4. ¿De quién depende jerárquicamente? ¿A quién le reporta su trabajo y con cuánta periodicidad?
5. ¿Qué funciones tiene el departamento de comunicación? ¿Tienen un organigrama formal estructurado?
6. ¿Cuántas personas componen el departamento de comunicación?
7. ¿Qué perfil profesional tienen y cómo accedieron al puesto?
8. ¿Cuáles son sus áreas de responsabilidad?
9. ¿Cuál es el día a día de su trabajo? ¿Cómo es un día de trabajo normal?
10. ¿Tiene algún tipo de formación ofrecida por la Institución para formación, actualización o perfeccionamiento profesional? ¿Interno o externo? ¿Pagado por la institución o no?

11. ¿Su departamento tiene jefe de prensa o usted realiza las funciones de jefe de prensa?
12. ¿Cuáles son los problemas más habituales que tiene?
13. La Administración Pública en la que trabaja, ¿tiene un plan de comunicación? ¿Formalmente escrito? Si no tiene: ¿Por qué no existe? ¿Hay un plan de gobierno?
14. ¿Recuerda especialmente la gestión de una crisis? ¿Cómo fue? ¿Cómo se respondió ante el problema? ¿Cree que salió bien?
15. ¿Tienen algún contrato de asesoría externa?
16. ¿Cómo es su relación con los periodistas que cubren la información habitual?
17. ¿Le parece trascendente la función de comunicación de la Administración Pública en la que trabaja?
18. ¿Considera bien organizado su departamento de comunicación? ¿Echa de menos más funciones y/o recursos?
19. ¿Se preocupa más de la misión de la comunicación de su organismo público, de lograr una mejor valoración social del líder político de la institución o de ambas?
20. ¿Cómo se trabaja la comunicación interna de la institución en la que trabaja?
21. ¿Cuál es la relación con el portavoz del gobierno? ¿Y con el líder del gobierno?
22. ¿Tiene su Administración un manual de identidad corporativa? ¿Es público? ¿Está en la web institucional?
23. ¿Utilizan las redes sociales en su institución? ¿Cómo las utilizan? ¿Tienen un plan social media?
24. ¿Es usted el encargado del reparto de la publicidad institucional? Si es que sí, ¿con qué criterios se reparte?

25. ¿Tienen una coordinación con la política de comunicación del partido político de su gobierno? ¿Y con otras instituciones gobernadas por el mismo partido político?
26. ¿Milita usted en el partido político que sustenta el gobierno de la institución en la que trabaja?
27. ¿Cuáles cree que son los principales retos profesionales en futuro inmediato y pensando más a medio, largo plazo?
28. ¿Quiere apuntar alguna cuestión más?

En la entrevista al líder político se realizarán al menos las siguientes preguntas:

1. ¿Qué importancia le da a la comunicación en su acción de gobierno?
2. ¿Qué importancia le da al departamento de comunicación en su gobierno?
3. ¿Tiene un plan de gobierno y un plan de comunicación? ¿Realiza una planificación estratégica de la acción política hasta el final de la legislatura?
4. ¿Planifica la gestión de crisis a nivel de comunicación o planifica sobre la marcha?
5. ¿Recibe formación? ¿Realiza cursos de oratoria y telegenia? ¿Analiza sus errores para comunicar mejor?
6. ¿Se preocupa por lo que dicen los medios de usted?
7. ¿Le preocupa que algún miembro de su gobierno pueda tener una mejor imagen en los medios que usted?
8. ¿Habla directamente con periodistas o utiliza a su jefe de prensa? ¿Con qué frecuencia? ¿Utiliza el *off the record*?
9. ¿Gestiona usted personalmente alguna de sus cuentas en redes sociales?

En la entrevista al portavoz del gobierno se realizarán las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo coordina la comunicación de la acción de gobierno?
2. ¿Cómo se relaciona con el departamento de comunicación?
3. ¿Tiene conversaciones *off the record* con los periodistas?
4. ¿Tiene más relación con los periodistas de medios afines a la ideología de su partido que con otro?
5. ¿Cómo prepara sus intervenciones? ¿Se anticipa usted a preparar cuestiones que puedan ser preguntadas porque se encuentren en la agenda?
6. ¿Tiene intervenciones públicas periódicas programadas?
7. ¿Sus declaraciones están preparadas en concordancia con la acción de gobierno? ¿Coordina con el departamento de comunicación o con el líder político las respuestas que va a ofrecer?
8. ¿Cree que tiene un mayor desgaste público que otros compañeros o por el contrario piensa que está mejor valorado que otros compañeros suyos?
9. ¿Gestiona usted personalmente alguna de sus cuentas en redes sociales?
10. ¿Cómo es la coordinación con su partido político? ¿Coordinan la acción de gobierno con la acción comunicativa de partido? ¿Cómo?
11. ¿Cómo se coordina con el portavoz de su grupo parlamentario?
12. ¿Quiere apuntar alguna cuestión más?

En la entrevista a los periodistas que cubren habitualmente las noticias de esa institución se realizarán las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es su relación con el líder del gobierno? ¿Y con el portavoz?
2. ¿Cuál es su relación con el jefe de prensa de la institución? ¿Y con el dircom?
3. ¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?
4. ¿Le facilita su tarea el gabinete de comunicación? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?
5. ¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?
6. ¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?
7. ¿Utiliza el *off the record* con los políticos? ¿Qué le parece?
8. ¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?
9. ¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?
10. ¿Cree que a los políticos le interesa la comunicación?

En la entrevista al secretario general de la institución se le preguntó:

1. ¿Qué funciones cree que tiene que realizar el departamento de comunicación de la institución pública en la que trabaja?
2. ¿Cuál debe ser la estructura que cree debe tener? ¿Cree que debería ser todo el personal funcional, eventual o cómo lo estructuraría?

3. ¿Cómo es su trabajo con el líder del gobierno? ¿Y con el departamento de comunicación?
4. ¿Tiene información de los grandes proyectos de la institución? ¿Está informado de los grandes proyectos de la institución o se entera por la prensa o comentarios extraoficiales de sus compañeros de trabajo?
5. ¿Qué papel cree que tiene la comunicación interna de su institución?
6. ¿Cómo le gustaría que fuese la comunicación interna?
7. ¿Qué le parece cómo es la comunicación externa de la institución en la que trabaja?
8. ¿Quiere apuntar algo más?

Y para la entrevista al responsable de la información ciudadana se utilizaron las siguientes preguntas:

1. ¿Qué funciones cree que tiene que realizar el departamento de comunicación de la institución pública?
2. ¿Cuál es el organigrama del departamento de información ciudadana? ¿Depende del departamento de comunicación?
3. ¿Cuál es el día a día del trabajo del departamento de información ciudadana?
4. ¿Recibe instrucciones del departamento de comunicación de la institución?
5. ¿Se encarga de la información de la web?
6. ¿Está informado de los grandes proyectos de la institución o se entera por la prensa o comentarios extraoficiales de sus compañeros de trabajo?
7. ¿Cómo se vive la comunicación interna de su institución?
8. ¿Cómo le gustaría que fuese la comunicación interna?

9. ¿Qué le parece cómo es la comunicación externa de la institución en la que trabaja?
10. ¿Quiere apuntar algo más?

3.4.1.2 La observación

Se realiza una observación participante directa del trabajo con el personal implicado en el proyecto y en comunicación. Esta técnica consiste en que el investigador se adentra en un grupo social determinado: de forma directa; durante un periodo de tiempo establecido; en su medio natural; estableciendo una interacción personal con los miembros del grupo para describir sus acciones y comprender mediante un proceso de identificación, sus motivaciones.

Una observación directa participante en la que como investigador me integré en el grupo interviniendo en las actividades, pudiendo interpretar las acciones más significativas. Además del conocimiento que tenía por haber trabajado en esas instituciones o seguir en ellas. Para mayor rigor metodológico, me incorporé de forma activa y participativa durante una semana como un miembro más de los departamentos de comunicación de cada uno de los casos propuestos.

3.4.2 La metodología cuantitativa

Una vez vista la metodología cualitativa, se pasa a la propuesta de metodología cuantitativa. En dicha metodología se pretende cuantificar datos puntuales, precisos y particulares que aporten información objetiva a la investigación. “Las técnicas cuantitativas de recogida de datos parten de considerar el hecho de que a las Ciencias Sociales pueden aplicárselas los principios de las Ciencias Naturales. Tratan de

resumir la realidad en números” (García Galera y Berganza Conde en Berganza Conde *et al.*, 2005, p. 32).

La metodología cuantitativa propuesta para cada uno de los casos es:

3.4.2.1 El análisis de la información cuantitativa

Dentro de la información cuantitativa que se puede estudiar, se propone para cada uno de los casos:

- a. El análisis de presupuesto de la oficina de comunicación.
- b. La influencia de los diferentes medios de comunicación analizando el Estudio General de Medios (EGM) y la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD).
- c. Análisis de la repercusión social de las campañas en factores medibles (índices de impacto, análisis de visitas, lectores y seguidores de los perfiles de los agentes en las redes sociales, etc.)
- d. Registro de las acciones de comunicación.
- e. Herramientas de monitorización para medir la reputación, la popularidad y la influencia.
- f. Cuantificación de las interacciones con ciudadanos tanto a través de medios convencionales como por las redes sociales.
- g. Análisis de contenido de medios: se propone realizar durante cuatro semanas un análisis de contenido de los medios más importantes. Después se comparará la información emitida desde la institución pública con la repercusión en esos medios de comunicación.

Para ello se utilizará la teoría de *agenda-setting*, una de las teorías más representativas y utilizadas de los medios de

comunicación (McCombs y Shaw, 1972). En ella se estudia cómo los medios ejercen influencia en las audiencias mediante los temas considerados de mayor relevancia. El medio no decide por el público qué es lo que éste tiene que pensar u opinar sobre un hecho, aunque sí decida cuáles son las cuestiones que van a estar en los *trending topics* de la opinión pública. A este conjunto de contenidos se le denominará: la agenda.

Desde el punto de vista de la Teoría de la *agenda-setting*, el término agenda se acuña en un sentido metafórico para expresar cómo las agendas o temas considerados relevantes por los medios pasan a ser subrayados también en las agendas de la audiencia. Las personas no sólo reciben información a través de los medios sobre determinados temas o asuntos que ocurren en el mundo y son considerados prioritarios, sino que también aprenden de ellos la importancia y el énfasis que les deben dar (Rodríguez Díaz, 2004, p. 15). La Teoría de la Agenda Setting se refiere a como los medios influyen en el público directa o indirectamente, no en las opiniones o dictámenes que estos enuncian; sino procurando la relevancia o el espacio informativo a temas o cuestiones que los medios eligen. El estudio realizado por McCombs y Shaw en 1972 refiere a que la gente considera unos temas más destacados (la agenda del público), que otros en proporción directa con la importancia que le den los medios (la agenda de los medios), aunque estos no sean quienes decidan por la audiencia cual será la actitud o decisión de estos asuntos que proponen como agenda. “Su nombre metafórico proviene de la noción de que los mass-media son capaces de transferir la relevancia de una noticia en su agenda a la de la sociedad” (McCombs, 2006).

Los políticos intentan influir en el trabajo de los medios de comunicación con sus campañas, mensajes y operaciones; para marcar la agenda mediática y, por consiguiente, la pública

(Rodríguez-Virgili y Sádaba, 2007). Las investigaciones sobre “¿Quién establece la agenda de los medios?” (McCombs, 1992) conectan con los abundantes estudios sociológicos sobre la noticia y abre una línea de investigación sobre la denominada Agenda Building.

Debe señalarse que no ha sido posible utilizar esta última metodología. Se explica en este apartado porque estaba previsto en el diseño de la investigación. Era un método, como se ha descrito, para analizar la eficiencia y efectos de las relaciones con los medios aplicando la agenda setting y comparando las notas emitidas por la Administración y la información publicada por los principales medios. Sin embargo, como se indicará en los próximos capítulos la Generalitat migró su repositorio web y desgraciadamente, aunque hay un apartado de hemeroteca, no se conservan las notas emitidas en el periodo analizado de 2011 a 2015. En consecuencia, perdía sentido el análisis de contenido al carecer la información de la Institución pública.

3.4.2.2 La encuesta

La encuesta es un procedimiento estadístico que permite captar la opinión de una sociedad o de un grupo social para determinar el sentido y la intensidad de las corrientes de opinión mayoritarias. La encuesta es la herramienta típica de los métodos cuantitativos en la medida que permite generar apoyo empírico para la inferencia de estadística. Para esta tesis doctoral se utilizarán fuentes secundarias, pero también encuestas propias sobre el objeto de la investigación.

En efecto, por una parte, se intentará aprovechar encuestas publicadas por la Administración a distintos *stakeholders* para obtener unos índices de satisfacción de los modelos.

Pero también, por otra parte, se utilizará dos encuestas realizadas por el autor de este trabajo. Se encuestaron a los asistentes de dos de los cuatro seminarios de comunicación política que he dirigido. En concreto, los seminarios de abril de 2013 y 2014. En la edición de 2013 respondieron 170 personas y en la segunda 130 personas. Entre los participantes de estos seminarios se encontraban funcionarios, académicos de comunicación y de ciencia política, consultores y estudiantes. El cuestionario fue el mismo en las dos ediciones. Se trata por tanto de una encuesta con muestro no probabilístico, porque el tipo de selección fue por conveniencia, voluntario e intencional (se escogieron casos supuestamente interesantes o típicos).

3.4.2.3 El análisis de contenido

El análisis de contenido supone aplicar sistemáticamente unas reglas fijadas previamente que sirvan para medir la frecuencia con que aparecen unos elementos de interés en el conjunto de una masa de información que hemos seleccionado para estudiar algunos de los aspectos que nos parecen útiles conforme a los propósitos de nuestra investigación (Krippendorff, 1990; Sánchez Aranda en Berganza Conde *et al.*, 2005).

Esto puede ser el número de notas de prensa generadas durante un periodo de tiempo. Las notas de prensa que generan la oposición. El reflejo de las notas de prensa en los medios de comunicación.

Como se ha indicado, aunque estaba previsto en el diseño de la investigación, y así se explica en este apartado, no pudo aplicarse finalmente al resultar imposible acceder a las notas de prensa. Así, se sustituyó el sistemático análisis de contenido por distintos ejemplos sobre los casos más importantes de la legislatura, que fueron mencionados en las

entrevistas. Una muestra de la cobertura de alguno de estos casos se recoge en el apartado de Anexos.

3.4.3 La triangulación

Estamos ante una triangulación metodológica cuando se utilizan al menos dos técnicas de investigación (cuantitativa y cualitativa) o dos metodologías distintas con el propósito de conocer y analizar un mismo objeto de la realidad social. Con esta estrategia, con la triangulación, se pretende ante todo reforzar la validez de los resultados. Cuando con dos diferentes métodos obtenemos una idéntica o similar imagen de la realidad social, nuestra confianza en la veracidad de esa imagen se incrementa (García Galera y Berganza Conde en Berganza Conde *et al.*, 2005, p. 34).

Con esta metodología final se cruzarán todos los casos para realizar una propuesta de modelo de comunicación para las Administraciones Públicas.

**Capítulo 4. El estudio del caso de la
Generalitat Valenciana**

En este capítulo se expone los resultados de uno de los casos de estudio propuestos: la administración autonómica de la Comunidad Valenciana (Generalitat Valenciana). El marco temporal se ciñe a los años 2011 (junio) al 2015 (mayo). Justo, en el contexto temporal de la legislatura. Ésta comenzó el 21 de junio de 2011, con la toma de posesión como President de la Generalitat de Francisco Camps Ortiz. Sin embargo, pocas semanas después el President Camps presentó su dimisión debido a su procesamiento en un caso judicial del que sería absuelto. Le sustituyó al frente de la Generalitat Valenciana el 28 de julio de 2011 Alberto Fabra Part, que dejó la alcaldía de Castellón para acceder a este nuevo cargo.

Se detalla la información obtenida respetando el orden y la metodología propuesta en el apartado anterior.

4.1 El organigrama de la Generalitat Valenciana

En gobierno del presidente de la Generalitat Valenciana para la legislatura 2011-2015 tiene un esquema básico. Esta estructura se mantiene en todo el mandato, aunque se produjeron varias crisis de gobierno¹⁸ durante ese periodo, reduciendo el número de carteras con motivo de la crisis económica. El Consell es el gobierno de la administración autonómica, es decir, de la Generalitat Valenciana. El gobierno

¹⁸ Se conoce la crisis de gobierno, cuando en el gobierno de una Administración Pública se realiza una remodelación de cargos del primer nivel. En el caso de la Generalitat Valenciana afecta al primer escalón, es decir, a vicepresidentes y consellers.

se crea mediante el Decreto 11/2011¹⁹, de 28 de julio, por el que se nombra el president de la Generalitat, consellers, secretaria y portavoz del Consell. El organigrama que se nombra, encabezado por el presidente, tiene una consellera de Presidencia y vicepresidenta del Consell, en la persona de Paula Sánchez de León Guardiola, y tan solo nueve consellerías más.

Fig. 7 Organigrama del Consell del 28 julio de 2011



Fuente: Decreto 11/2011, de 28 de julio, del president de la Generalitat

El resto de estructura ejecutiva lo conforman las secretarías autonómicas y las direcciones generales.

¹⁹ El decreto se encuentra disponible en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana en la URL:

http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=008569%2F2011&url_lista=

Las funciones competenciales y el reglamento de cada una de las consellerias las desarrollan los reglamentos orgánicos y funcionales. En este caso, el Decreto 110/2011, de 2 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Presidencia y la Conselleria de Presidencia.

Las competencias en materia de comunicación quedan asumidas en la Secretaría Autonómica, como indica textualmente dicho decreto:

Artículo 13. Funciones de la Secretaría Autonómica de Comunicación

La Secretaría Autonómica de Comunicación asume las funciones que le atribuye el artículo 68 de la Ley del Consell en materia de política informativa, comunicación institucional de la Generalitat y relación con los medios de comunicación social, y, en especial, la planificación de la actividad informativa del president de la Generalitat, la dirección de la política informativa del Consell y la dirección y coordinación de la actividad informativa de la administración de la Generalitat.

Asimismo, le corresponde dirigir y coordinar los gabinetes de prensa de las consellerias, así como los centros directivos que se adscriban bajo su dependencia, las unidades administrativas integradas en los mismos y los recursos humanos que realicen funciones propias de la misma en unidades adscritas a otras consellerias.

Para el ejercicio de dichas funciones, dependerán orgánica y funcionalmente de la misma los funcionarios del cuerpo técnico de comunicación y relaciones informativas de la administración de la Generalitat, sin perjuicio del órgano administrativo en el que presten sus servicios, según las necesidades de los mismos.

También crea dos direcciones generales con responsabilidades en comunicación: la dirección general de relaciones informativas, bajo el mando de la secretaría autonómica de comunicación, y la dirección general de promoción institucional, dependiente de la secretaría autonómica de presidencia.

Las funciones de la dirección general de relaciones informativas son la coordinación de la política informativa del Consell, el seguimiento, análisis y archivo de la repercusión informativa de la gestión del Consell, la difusión de la información institucional a los distintos medios de comunicación, así como a las redes sociales. Por último, la coordinación de los servicios de prensa de las consellerias y del resto de entidades y fundaciones del sector público valenciano.

La dirección general de relaciones informativas tiene a su vez dos servicios o unidades administrativas. En primer lugar, el servicio de Difusión de la Acción del Consell, al que le corresponde la difusión de la información institucional del Consell a los medios de comunicación social y a las redes sociales, así como la coordinación de la agenda informativa de la administración de la Generalitat y del resto del sector público valenciano. En segundo lugar, el servicio de Planificación y Análisis Informativo, que asume la planificación de la actividad informativa de la administración de la Generalitat, así como la evaluación, análisis y archivo de la información institucional.

El mismo reglamento crea la dirección general de Promoción Institucional, que tiene competencias de comunicación aunque no depende de la secretaría autonómica de Comunicación sino de la Secretaría Autonómica de Presidencia. Se comprueba por tanto una primera disfunción jerárquica porque la secretaría autonómica de comunicación no tiene una relación jerárquica sobre esta dirección general que,

como se ve a continuación, tiene importantes funciones en la comunicación de la Institución Pública.

Entre las funciones de la dirección general Promoción Institucional destaca el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de radiodifusión sonora y televisión en el ámbito de competencias de la Generalitat. La autorización preceptiva y previa a la licitación o contratación de los proyectos de manuales de identidad corporativa, marcas, distintivos, logos o símbolos de identificación para la difusión de la imagen institucional de la Generalitat. La coordinación y autorización preceptiva y previa a la licitación o contratación de proyectos de campañas, inserciones publicitarias, anuncios oficiales y cualesquiera otras acciones de promoción. Por último, la coordinación y autorización preceptiva y previa a la licitación o contratación proyectos que, cualquiera que sea su soporte, vayan dirigidos a la promoción y/o difusión de la imagen y actividades de la Generalitat.

La representación gráfica de organigrama que emana de este reglamento en referencia a la comunicación del Consell es:

Fig. 8. El organigrama de los departamentos de comunicación del Consell.



Fuente: Decreto 110/2011, de 2 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Presidencia y de la Conselleria de la Presidencia

Esta disfunción jerárquica entre las direcciones generales con las responsabilidades de comunicación que reportaban a distintas Secretarías autonómicas se resolvió en 2013, fecha en que ambas direcciones, la de relaciones informativas y la de promoción institucional, se fusionaron en una sola.

Cada una de las consellerias dispone de una persona con relación funcional en la Generalitat de personal eventual con la denominación “asesor de prensa”. Dicho asesor de prensa trabaja bajo las directrices del jefe de gabinete de la

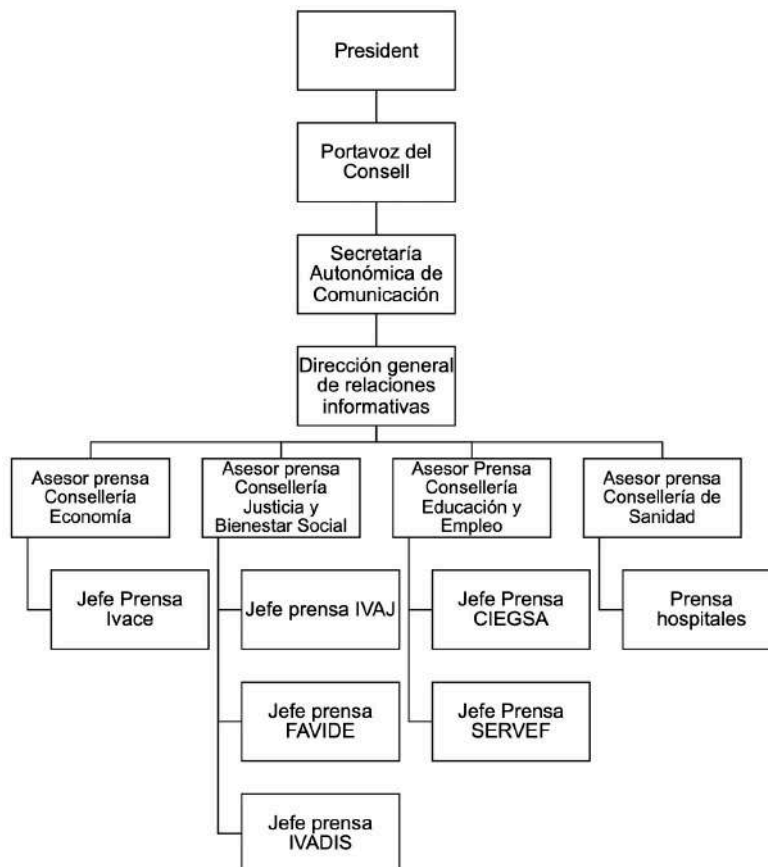
conselleria, también personal eventual, y a la vez de la dirección general de relaciones informativas.

Por mi experiencia personal trabajando en la Generalitat, la observación participante y las entrevistas, se constata que la comunicación en cada una de las consellerias no sólo dependía de una sola persona, porque, por lo general, se contaba con funcionarios con conocimientos en materia de comunicación o personal de entidades dependientes de dicha conselleria trabajando en el gabinete de comunicación. Es lógico que la comunicación de toda una conselleria no dependa solamente de un asesor de prensa que asuma la dirección de comunicación de la propia conselleria, las cuestiones publicitarias, la jefatura de prensa, la elaboración de discursos y preparación de intervenciones públicas de los cargos políticos, entre otras funciones.

Por lo tanto, en dichos gabinetes, aunque el asesor de prensa sea el responsable de la comunicación cuenta con otras personas que le asisten en las diversas tareas comunicativas. Además, diversas consellerias poseen entes dependientes, por ejemplo, la comunicación de cada una de las áreas de Salud que encabeza el hospital de comarca o de distrito de una gran ciudad, depende de la conselleria de Sanidad. O el Instituto Valenciano de la Juventud tenía una jefa de prensa que jerárquicamente dependía de la conselleria de bienestar social, así como otros órganos dependientes relacionados con dicha materia.

Para mayor claridad se muestra en este organigrama la dependencia jerárquica y funcional de la comunicación de alguna conselleria (no de todas) en dicha época.

Fig. 9. Relación jerárquica de la comunicación del Consell



Más aún habría que añadir las estructuras de prensa de cada conselleria para tener el mapa global de todos los responsables de la estructura de comunicación, que como indican los entrevistados, asciende alrededor de 100 personas en toda la Generalitat Valenciana.

El President, como responsable máximo del Consell (el gobierno) y de la Generalitat Valenciana, lo es también de la comunicación. El secretario autonómico de comunicación

reporta su trabajo al President. El director general de relaciones informativas asume en su rol el verdadero trabajo de coordinación de la comunicación de toda la acción de gobierno: desarrolla la comunicación en la consellerias y sus entes dependientes.

4.2 El líder del Gobierno

El líder del Gobierno es la principal figura y, en un última instancia, el máximo responsable de la política de comunicación de la Institución Pública, es decir, el nivel más alto del escalafón. Para esta investigación se entrevistó al President de la Generalitat en el periodo objeto de estudio, Alberto Fabra Part.

Para el estudio de la comunicación del Gobierno de Valencia se han realizado un total de 15 entrevistas semiestructuradas en profundidad. Diez al personal de la propia Administración Pública y cinco a periodistas que cubren la información del Gobierno.

Para mayor claridad expositiva se presentarán las respuestas con un cuadro-resumen de los elementos más importantes de la entrevista al president, a cada uno de los responsables de comunicación de la Generalitat, tanto secretarios autonómicos, directores generales como asesores de prensa de consellerias y entes dependientes.

No se pone a disposición de esta tesis la transcripción completa ni los audios de las entrevistas, puesto que en varios

casos se dio información *off the record*²⁰ con el debido sigilo por parte del autor de la tesis, para poner en situación de los hechos acontecidos. Por otra parte, algunos entrevistados, aún en activo, pidieron que se editasen sus respuestas para facilitar el sentido de estas y no fuese una copia literal. De esta manera pudieron expresarse de forma coloquial sin preocuparse especialmente del contenido formal de sus respuestas.

A continuación se presenta la síntesis de la entrevista al líder del Gobierno, el President de la Generalitat, Alberto Fabra Part.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Expresident de la Generalitat</i>
<i>Nombre y fecha entrevista</i>	<i>Alberto Fabra Part. 25/11/2019</i>
Pregunta	Respuesta
Importancia a la comunicación en la acción de gobierno como President	Tremendamente importante y sobre todo en unos momentos donde era muy difícil lanzar un mensaje. Había informaciones contrarias al gobierno y a veces informaciones intoxicadas y <i>fake news</i> . Había que hacerlo de manera muy planificada y a diario para responder a todas las informaciones.
Importancia al departamento de	Todas las mañanas se hacía una reunión. En esa reunión estaba la secretaria autonómica de

²⁰ Se llama *off the record* a las conversaciones que se suelen producir entre cargos públicos y periodistas, con el objeto de no decir la fuente de la información y para dar una información que no se puede publicar y que pone en contexto al periodista de un determinado asunto.

comunicación en su gobierno	comunicación, el director general y dos o tres personas más. Para él era fundamental la comunicación, la visión de esas personas y escuchaba atentamente los consejos que se le daban.
¿Tenían plan de gobierno y de comunicación? ¿Había planificación estratégica?	No había un plan de gobierno formalmente escrito y tampoco un plan de comunicación. Se planificaban las cuestiones o acciones políticas más importantes y se trasladaba cuando considerábamos necesario ahondar en una idea o un proyecto. Personalmente, como presidente, no llegaba a esos niveles de concreción. Delegaba la responsabilidad en personas en las que confiaba por su capacidad y por su preparación, su confianza en ellas era total y absoluta.
¿Planificaban la gestión de crisis o lo hacían sobre la marcha?	Dependía del tipo de crisis. Si sabían que iba a ocurrir el problema, lo tenían planificado con tiempo, como por ejemplo, el cierre de Canal 9 donde podía haber un cierre o no. Pero existían bastantes problemas importantes ajenos a gestión de su mandato como presidente que aparecían a diario e iban “con el paraguas aguantando el chaparrón”.
¿Recuerda alguna crisis en particular? ¿Cree que se hizo bien? ¿Podrían haber mejorado en algo?	Todo es mejorable pero no tiene una percepción de haber hecho algo mal a conciencia o poco planificado. Por ejemplo, el cierre de Canal 9, la medida se explicó muy bien. Siempre se hacía de mutuo acuerdo con el departamento de comunicación. Se intentaba reducir lo negativo que podía producir la noticia.
¿Recibía formación? ¿Realizaba cursos de oratoria	Sí, recibía formación. Hacían cursos de telegenia. No siempre se conseguía, pero siempre se intentaba mejorar la comunicación.

<p>y telegenia? ¿Analizaba sus errores para comunicar mejor?</p>	
<p>¿Preocupación por lo que decían los medios de él?</p>	<p>No se preocupaba si lo que decían era negativo y no le afectaba personalmente. En las reuniones de maitines se analizaba la prensa. En esas reuniones se veía lo publicado y se planificaba todo el día.</p>
<p>¿Le preocupaba que algún miembro del gobierno pudiera tener una mejor imagen en los medios que usted?</p>	<p>No le preocupaba en absoluto. Cada uno tenía su protagonismo y él era consciente de ello.</p>
<p>¿Hablaba directamente con periodistas? ¿Jefe de prensa? ¿Off the record?</p>	<p>Los periodistas siempre han tenido su teléfono y a veces hablaba directamente con ellos. Pero si acordaban con el departamento que un determinado asunto lo llevaban ellos, le pasaba el tema al responsable para que existiese una coordinación. Normalmente utilizaban el departamento de comunicación para todo. Siempre contestaba a todas las preguntas que le hacían. Normalmente intentaba respetar el trabajo de los periodistas.</p>
<p>¿Gestionaba personalmente las redes sociales?</p>	<p>No, se las gestionaba su equipo.</p>

4.3 El portavoz y miembros del Gobierno

Los portavoces de cada uno de los gobiernos de estas Administraciones Públicas en el periodo objeto de análisis fueron la consellera Paula Sánchez de León, que ocupó el cargo de portavoz de junio a diciembre de 2011, el conseller José Ciscar, en su etapa como portavoz en los años 2012 a 2014 y María José Catalá, como portavoz de la Generalitat de 2014 a 2015. A todas ellas se les consiguió entrevistar para esta tesis doctoral. De nuevo, se exponen sus principales respuestas en un cuadro resumen.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exportavoz del Consell número 1</i>
<i>Nombre y Fecha</i>	<i>Paula Sánchez de León. 5/9/2016</i>
Pregunta	Respuesta
Coordinación de la comunicación con la acción de gobierno del Consell	Fundamentalmente la comunicación se coordina a través de los jefes de prensa de cada Conselleria con el gabinete de comunicación de la Generalitat, que está adscrito a la Portavocía. Desde este gabinete se marca la estrategia de comunicación, teniendo en cuenta la perspectiva global del Gobierno, y no sólo la sectorial de una Conselleria. Cuando se trata de temas de mayor trascendencia, además de los respectivos gabinetes de prensa se realizan reuniones de coordinación con los consellers responsables, y en su caso el presidente.
¿Cómo se relacionaba con el departamento de comunicación?	La relación con el departamento de comunicación es constante y diaria. Es desde este departamento donde se analiza la comunicación en su conjunto: presencia por provincias, presencia por áreas o Consellerias, presencia en los distintos medios -radios, teles,

	<p>prensa, medios locales, nacionales, redes sociales, etc- tratamiento de la información por los medios, etc. Y a partir de ahí se va definiendo la estrategia, siempre de acuerdo con las coordenadas que Presidencia vaya marcando en cada momento.</p>
<p>¿Tenía conversaciones <i>off the record</i> con periodistas?</p>	<p>Sí, casi todos los viernes después de terminar la rueda de prensa y muy a menudo reuniones con redactores o directores. En alguna ocasión también realizamos desayunos o cafés <i>off de record</i> con todos ellos. Tanto en la Comunidad valenciana como en Madrid.</p>
<p>¿Tenía más relación con los periodistas de medios afines a la ideología de su partido que con otro?</p>	<p>No, en absoluto. Hablaba y me reunía con todos. Incluso en algún caso puedo decir que las afinidades personales no coincidían con las ideológicas.</p>
<p>¿Le ofrecía la Generalitat formación para ejercer su labor de portavoz? ¿Y el partido?</p>	<p>Recibí al principio una formación de dos días en Madrid, no del partido, sino de la Generalitat.</p>
<p>¿Cómo preparaba sus intervenciones? ¿Se anticipaba con respuestas ante posibles problemas?</p>	<p>Preparaba mis intervenciones con mi equipo de prensa, y por supuesto tratábamos de anticipar las cuestiones, aunque en algunas ocasiones la previsión fallaba.</p>
<p>¿Tenía intervenciones</p>	<p>Sí, todos los viernes después del Pleno del Consell, tenía rueda de prensa.</p>

públicas periódicas programadas?	
¿Coordinaba sus declaraciones con el departamento de comunicación o con el líder del gobierno?	Como ya he dicho, la coordinación ordinaria, el día a día, se hacía entre los jefes de prensa. Cuando el tema era de mayor calado me reunía directamente con los Consellers, y si era preciso comparecían conmigo en la rueda de prensa.
¿Cree que tuvo un mayor desgaste público que otros compañeros o por el contrario piensa que está mejor valorado que otros compañeros del Consell?	No sé si tengo mayor desgaste o mayor valoración, pero pienso que el tener relación personal y frecuente con los medios es positivo, yo siempre me he sentido respetada por ellos. Y viceversa, también creo que yo les he atendido siempre que me lo han pedido. Mi relación ha sido muy profesional. Aunque efectivamente te enfrentas muchas veces a situaciones muy complicadas.
¿Gestionaba usted alguna de sus cuentas en redes sociales?	Yo la verdad es que no. Cuando yo era portavoz comenzaban a implantarse con fuerza las redes sociales. Las tenía, pero no las gestionaba. Si volviera a ser portavoz ahora sí que las gestionaría personalmente.
¿Tenían un plan de comunicación formalmente escrito?	En genérico, no. No teníamos un plan de comunicación como tal y mucho menos escrito. Pero sí que redactamos planes para acciones específicas. Recuerdo, por poner algún ejemplo, la inauguración de del Palau de les Arts o la epidemia de la gripe A.
¿Tenían estrategia <i>Social</i>	Como ya he explicado justo cuando yo era portavoz explotó el uso de redes sociales a

<i>Media?</i>	nivel de comunicación política. Hubo que reaccionar, pero debo reconocer que la Generalitat está todavía muy encorsetada en patrones de funcionamiento más convencionales, que se habían utilizado durante años. Los partidos de la oposición gestionaron mejor este cambio.
¿Recuerda la gestión de una crisis? ¿Cómo fue? ¿Cree que salió bien o mal?	Las crisis, salvo la económica que fue previsible, no se pueden anticipar, precisamente por eso son crisis, situaciones excepcionales y extremas que requieren respuestas excepcionales y extremas. Salvando una vez más la crisis económica, que requeriría un capítulo a parte y es la más grave que ha sufrido la sociedad, la crisis política más importante que tuve que gestionar fue evidentemente el caso Gürtel. Yo era Consellera de Justicia y además portavoz. No creo que saliera bien. Fue una situación absolutamente imprevista e imprevisible, que dejó al Consell noqueado y que tuvo que ir reaccionando cada día porque no éramos capaces de entender ni imaginar –al menos yo- la magnitud del caso. Cada día, a través de los medios de comunicación, conocíamos nuevas noticias judiciales que afectaban directamente al presidente de la Generalitat o a otros miembros del Consell. Creo que a partir de ese momento se inauguró un etapa nueva, que nos acompaña hasta ahora, en que lo judicial, lo mediático y lo político andan íntimamente relacionados.
¿Qué intentó mejorar con respecto a su antecesor? ¿Cree que lo consiguió?	Sinceramente tengo la mejor opinión de mi antecesor en el cargo. No sólo no intenté cambiar nada, sino que procuré seguir sus pasos, aunque sin duda cada uno tenemos nuestra impronta.

¿Alguna cuestión más?	Nada más.
-----------------------	-----------

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exportavoz del Consell número 2</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>José Císcar Bolufer. 1/3/2016</i>
Pregunta	Respuesta
Coordinación de la comunicación con la acción de gobierno del Consell	En Presidencia había un órgano que encabezaba la secretaría autonómica de comunicación que estaba coordinada con el gabinete de la vicepresidencia y portavoz del Consell con una absoluta coordinación. Cada día se hacía una instrucción diaria a todos los responsables de comunicación de cada Conselleria sobre los temas que había que abordar.
¿Cómo se relacionaba con el departamento de comunicación?	Lo primero que se hacía siempre era analizar la agenda del día y un seguimiento 24 horas de lo que se publicaba en cualquier medio de comunicación. Cada mañana, en función de los temas que estaban de actualidad o lo que interesaba poner en conocimiento en la opinión pública, se recopilaban de datos de los técnicos y se informaba a los medios. Por otro lado, las 24 horas del día se elaboraban las pautas para todo el Consell.
¿Tenía conversaciones <i>off the record</i> con periodistas?	Sí, tenía cafés y comidas con los periodistas e incluso alguna conversación larga personal por un tema de actualidad determinado.

<p>¿Tenía más relación con los periodistas de medios afines a la ideología de su partido que con otro?</p>	<p>No, en realidad las noticias son con todos los periodistas que asisten a las ruedas de prensa posterior al Pleno del Consell. Las relaciones eran con todos los medios que cubrían las decisiones del Consell de toda la Comunidad Autónoma y, en especial, con los que asistían personalmente al pleno del Consell de los viernes. Había más relación con los medios de Valencia que con los de Castellón o Alicante por esta asistencia más asidua a las ruedas de prensa del Pleno del Consell.</p>
<p>¿Le ofrecía la Generalitat formación para ejercer su labor de portavoz? ¿Y el partido?</p>	<p>En alguna ocasión se le ha ofrecido, pero no ha sido un requisito. El partido ha organizado algunas clases en la sede. Pero puedo decir que más bien la formación era continua con la práctica porque los jefes de prensa iban corrigiendo pautas a la hora de la comunicación para ir mejorando.</p>
<p>¿Cómo preparaba sus intervenciones? ¿Se anticipaba con respuestas ante posibles problemas?</p>	<p>Sí se anticipaba. Las ruedas de prensa del pleno del Consell se preparaban la tarde antes. Se reunía el gabinete técnico, venía un director general de presidencia de Generalitat y se analizaban las cuestiones que habían surgido a lo largo de la semana y las que podían surgir. El gabinete técnico se había organizado previamente para recopilar toda la información, así como reclamar a cualquier conselleria información pertinente. De esta forma se preparaban los argumentarios. Del mismo modo, el mismo viernes se hacía un seguimiento de lo que podía haber salido y se hacía un seguimiento hasta el último momento previo a la rueda de prensa del Consell para tenerlo lo más preparado posible.</p>
<p>¿Tenía intervenciones</p>	<p>La única programada era los viernes y algunas veces ha hablado como portavoz del Consell</p>

<p>públicas periódicas programadas?</p>	<p>para responder por cuestiones de actualidad y estas intervenciones no estaban programadas.</p>
<p>¿Coordinaba sus declaraciones con el departamento de comunicación o con el líder del gobierno?</p>	<p>En algún tema puntual sí que el presidente intervenía.</p>
<p>¿Cree que tuvo un mayor desgaste público que otros compañeros o por el contrario piensa que está mejor valorado que otros compañeros del Consell?</p>	<p>A juzgar por las encuestas de valoración que han hecho medios de comunicación, no se ha producido un desgaste porque era de los dos más valorados del Consell. Sin embargo, acaparar portadas y titulares los sábados en temas complicados como corrupción o recortes algún tipo de desgaste debía tener.</p>
<p>¿Gestionaba usted alguna de sus cuentas en redes sociales?</p>	<p>Twitter lo gestionaba personalmente. El resto de las redes no las utilizaba.</p>
<p>¿Tenían un plan de comunicación formalmente escrito?</p>	<p>No había un plan de comunicación, pero si se planificaban temas importantes para cuando esas cuestiones surgían. Cada acción de gobierno llevaba una planificación de esa decisión. Un plan de comunicación global sí que lo hubo en un tema concreto: el plan de austeridad. Se planificaron visitas de todos los altos cargos de todos los municipios de la Comunidad Valenciana. El plan se denominó Raonem, con</p>

	<p>el objetivo de explicar personalmente las medidas de austeridad que se tuvieron que tomar en el año 2012.</p>
<p>¿Tenían estrategia <i>Social Media</i>?</p>	<p>Sí había estrategia que se llevaba desde presidencia de la Generalitat y que llevaba directamente la gestión desde el Palau de la Generalitat.</p>
<p>¿Recuerda la gestión de una crisis? ¿Cómo fue? ¿Cree que salió bien o mal?</p>	<p>Varias situaciones de crisis. En diciembre de 2012 hubo una posibilidad de “default” de la Generalitat hasta marzo o abril y las otras dos importantes fueron el Valencia CF y RTVV. La de RTVV estaba prevista y las otras dos no. Lo que se hizo fue la explicación de las razones por las que se tomaron esas decisiones, sobre todo RTVV que fue la que estaba prevista. Para RTVV hubo todo un plan de comunicación que se hizo de forma organizada por todos los miembros del Consell. Eran las razones por la que se tomaba la decisión y las consecuencias de no haber tomado dicha decisión.</p> <p>La del Valencia CF se tomaban decisiones de Tesorería de la Generalitat con decisiones de un Club de Fútbol. La comunicación en el fútbol a veces es irracional porque hay una cuestión de sentimientos. Era complicado conjugar lo sentimental con las decisiones técnicas/políticas.</p> <p>En RTVV se produjo un hecho importante negativo que fue el apagado de la TV. El apagado se retransmitió en directo. Esto ocurrió porque con la empresa encargada del asunto no lo hizo según lo que había contratado. Porque primero se cerró la radio y luego la TV (justamente debió ser al revés) y ocurrieron unos hechos que no estaban previstos que no tenían controlados.</p>

	Con la crisis del riesgo de default hubo una comunicación muy objetiva del tema. Se gestionó de manera adecuada.
La coordinación con su partido político	Desde la SA autonómica de Comunicación se hacía una coordinación con el PPCV. La SA Autonómica coordinaba partido, grupo parlamentario y gobierno. Se decidía por parte de la SA Comunicación como se organizaba.
Organización con el portavoz del grupo parlamentario	Sí que había comunicación.
Después del resultado de las elecciones autonómicas de 2015, ¿qué cree que se hizo bien y mal?	A nivel comunicativo se dieron muchas explicaciones, se ha intentado ser muy didáctico y objetivos lo que ocurre que como se tratan de decisiones complicadas y esto lo que ha conseguido es distorsionar la información. Comunicativamente se ha hecho lo que se tenía que hacer, pero había unos imponderables que arrastraban la actualidad hacia otros puntos.
¿Qué intentó mejorar con respecto a su antecesor? ¿Cree que lo consiguió?	Siempre ha intentado responder a todas las preguntas al máximo. Si algunas veces no se podía responder se explicaba qué razón superior no se daba esa información concreta sin salirse por la tangente.
¿Alguna cuestión más?	Nada más.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exportavoz del Consell número 3</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>María José Catalá. 22/1/2016</i>

Pregunta	Respuesta
<p>Coordinación de la comunicación con la acción de gobierno del Consell</p>	<p>Cada mañana a las 8h me reunía con mi equipo y analizaba las principales cuestiones del día, a las 9h manteníamos una reunión en el Palau de la Generalitat en la que el presidente indicaba la posición respecto de los distintos temas.</p> <p>De cara a la rueda de prensa en la que se informaba de los asuntos aprobados en el Consell, destinaba los jueves por la tarde a analizar y preparar los distintos temas hablando con mis compañeros sobre la comunicación de los mismos.</p> <p>En el Consell de Alberto Fabra teníamos una comunicación diaria y constante, el diálogo entre nosotros ha funcionado siempre y como portavoz del anterior gobierno no tengo más que palabras de agradecimiento a mis compañeros por facilitarme tanto mi tarea.</p>
<p>¿Cómo se relacionaba con el departamento de comunicación?</p>	<p>Las personas que trabajaban conmigo la comunicación del Consell han sido mis compañeros en los últimos años, estaba prácticamente todo el día hablando con ellos. Considero que la acción de gobierno es muy importante pero la comunicación en política es básica, y nos hemos esforzado en hacerlo lo mejor posible. Sólo sintiéndonos equipo y con buen ambiente de trabajo hemos podido hacer las cosas.</p>
<p>¿Tenía conversaciones <i>off the record</i> con periodistas?</p>	<p>Sí, pasamos mucho tiempo con ellos y la relación personal propicia conversaciones informales.</p>
<p>¿Tenía más relación con los</p>	<p>En absoluto, siempre he valorado al profesional y por tanto he intentado atender a todos los</p>

<p>periodistas de medios afines a la ideología de su partido que con otro?</p>	<p>periodistas por igual. Mi experiencia con ellos ha sido muy grata, tenemos grandes profesionales de la comunicación en la Comunidad Autónoma de Valencia.</p>
<p>¿Le ofrecía la Generalitat formación para ejercer su labor de portavoz? ¿Y el partido?</p>	<p>Asumí la portavocía a pocos meses de las elecciones autonómicas, así que no pude asistir a formación. El PPCV ofrece formación a sus cargos institucionales, pero es una cuestión que asume cada uno o el partido.</p>
<p>¿Cómo preparaba sus intervenciones? ¿Se anticipaba con respuestas ante posibles problemas?</p>	<p>Sí, siempre analizábamos la prensa diaria y la agenda del día. De ahí, preparábamos respuestas a las posibles preguntas al hilo de la actualidad, que estuviesen al margen del tema de la convocatoria. Ahora, sigo haciendo ese análisis diario matinal. Imagino que cuando se adquieren esas rutinas ya no se abandonan.</p>
<p>¿Tenía intervenciones públicas periódicas programadas?</p>	<p>Por ejemplo, al terminar los viernes el Pleno del Consell. Tenía intervenciones públicas todos los días pero los viernes a partir de las 12.30h y tras la reunión del Consell, daba una rueda de prensa para analizar los asuntos tratados y contestar a las cuestiones de interés.</p>
<p>¿Coordinaba sus declaraciones con el departamento de comunicación o con el líder del gobierno?</p>	<p>Sí, en la mayoría de las ocasiones estaban preparadas, aunque siempre surgen cuestiones de última hora. Siempre lo preparábamos con el Conseller y su equipo de comunicación.</p>
<p>¿Cree que tuvo un mayor desgaste público</p>	<p>Ser portavoz supone tener una mayor exposición mediática, eso puede derivar en mayor desgaste si las cosas no se preparan</p>

<p>que otros compañeros o por el contrario piensa que está mejor valorado que otros compañeros del Consell?</p>	<p>bien. Si las cuestiones que se quieren comunicar están bien analizadas y hay un mensaje claro, el portavoz puede asumir mayor grado de conocimiento y mayor proyección política. Como en todo en la vida, la cuestión es dedicarle tiempo.</p>
<p>¿Gestionaba usted alguna de sus cuentas en redes sociales?</p>	<p>Todas, pero no sólo en mi época de portavoz, siempre he gestionado personalmente mis cuentas de twitter, Facebook, Instagram etc...</p>
<p>¿Tenían un plan de comunicación formalmente escrito?</p>	<p>No un plan general de comunicación con las líneas generales, objetivos, calendarización, etc. Pero sí con las cuestiones más importantes que estaban organizadas por semanas y meses a lo largo de todo el año. Aunque, luego siempre aparecían cuestiones no previstas, campañas específicas o acciones concretas derivadas de alguna necesidad sobrevenida (incendios, vacunación en sanidad, campañas educativas, etc.).</p>
<p>¿Tenían estrategia <i>Social Media</i>?</p>	<p>Sí, se encargaba el departamento de comunicación del Palau con el personal adscrito a esa responsabilidad.</p>
<p>¿Recuerda la gestión de una crisis? ¿Cómo fue? ¿Cree que salió bien o mal?</p>	<p>Sí, creo que me han tocado vivir un momento de poca previsibilidad. Se han producido cuestiones extraordinarias de todo tipo y he tenido que improvisar mucho. He aprendido con los errores y la experiencia. Recuerdo especialmente los incendios en la época estival, sus consecuencias han sido siempre devastadoras y tenía que conocer la evolución al minuto..., mediáticamente es uno de los asuntos más complejos.</p>

<p>¿Coordinaban la acción de gobierno con la acción comunicativa del partido?</p>	<p>Siempre, a través de reuniones diarias con los responsables del PPCV. Es importante que el partido que sustenta al gobierno esté coordinado con el mismo.</p>
<p>¿Cómo se organizaba con el portavoz del grupo parlamentario en Les Corts?</p>	<p>Hablando a diario con el teléfono móvil, que es el gran aliado de la inmediatez. Relación constante e inmediata</p>
<p>Después del resultado de las elecciones de mayo de 2015, ¿qué cree que se hizo bien y mal?</p>	<p>Creo que se hizo todo lo posible en uno de los escenarios más adversos de la política y la economía valenciana. Entiendo que nuestro gobierno tuvo que asumir medidas impopulares y que eso siempre pasa factura. En esas ocasiones debes tener claro que el interés general está por encima del interés de tu partido o de tus aspiraciones políticas. A cada uno nos corresponde un momento en política, hay que asumirlo y sobrellevarlo.</p>
<p>¿Qué intentó mejorar con respecto a su antecesor? ¿Cree que lo consiguió?</p>	<p>Mi antecesor fue un gran portavoz del gobierno. El día que asumí la portavocía dije que tenía el complicado reto de estar a su altura.</p>
<p>¿Alguna cuestión más?</p>	<p>Agradecer estas investigaciones porque la clase política precisa de materiales de formación en estas materias y estoy segura de que este documento lo será.</p>

4.4 La estructura y tareas del gabinete o departamento de comunicación

En el apartado “Organigrama de la Generalitat Valenciana” se puede ver los diferentes roles de comunicación en la Generalitat Valenciana, empezando por el President como líder del gobierno y la portavoz del Consell, que son el escalafón superior. Pero la responsabilidad habitual de comunicación la asume la persona en el cargo de la Secretaría Autónoma de Comunicación, que vendría a desempeñar el cargo de lo que se conoce como Dircom.

Según la asociación DIRCOM, “El director de Comunicación (dircom), partiendo de los objetivos, visión, misión y valores de una organización, es quien asume la responsabilidad de definir y concretar la política de Comunicación Corporativa de esta misma organización, se trate de una empresa o una institución pública o privada. Es también quién tiene que velar por el incremento del capital de activos intangibles: la notoriedad, la marca, la imagen y la reputación corporativas”²¹.

La Secretaría Autónoma de Comunicación asume la responsabilidad de la comunicación y de ella depende la dirección general de relaciones informativas. Hasta 2013, la dirección general de promoción institucional no dependía jerárquicamente de la secretaría autonómica de comunicación, sino de la secretaría autonómica de presidencia, como se ha visto. En el siguiente nivel de responsabilidades se encuentran los asesores de prensa de cada una de las consellerias y, por

²¹Accedido en la web de la Asociación DIRCOM en <http://www.dircom.org/catalunya/decalogo-dircom.pdf>

último, los responsables de comunicación de cada uno de los órganos dependientes de las consellerias que reportarán directamente a los responsables de sus consellerias.

Durante el periodo de estudio de esta tesis, la Generalitat Valenciana tuvo cuatro secretarios autonómicos de comunicación. En primer lugar, la persona que nombra el después dimitido Francisco Camps: Nuria Romeral. Al tomar posesión el president Alberto Fabra nombra secretaria autonómica de comunicación a Paula Meseguer²², que sería sustituida en diciembre de 2013 por Lola Johnson²³ y, por último, José Luis Torró ocupó el cargo desde el 26 de julio de 2014 hasta el fin del mandato. En la noticia del Anexo I, se adjunta una noticia que hablaba del aparato de comunicación del Consell.

A continuación, se indica las entrevistas que se han podido realizar a dos de los mencionados secretarios autonómicos: Paula Meseguer y José Luis Torró. No se pudo acceder a Lola Johnson, que apenas desempeñó las funciones seis meses ya que se vio obligada a dimitir al ser imputada por corrupción.

<i>Entrevistada:</i>	<i>Exsecretaria autonómica de comunicación</i>
----------------------	--

²² El nombramiento se realiza el 26 de agosto de 2011. Teletipo de Europa Press de dicho día en <https://www.europapress.es/comunitat-valenciana/noticia-aprueba-nombramientos-gabinete-fabra-secretaria-autonomica-comunicacion-20110826142903.html>

²³ El 13 de diciembre de 2013, el Pleno del Consell nombra a Lola Johnson como secretaria autonómica de comunicación:

<https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2013/12/13/remodelacion-presidencia/1060075.html>

<i>Nombre y fecha</i>	<i>Paula Meseguer. 13/9/2015</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Licenciada en Ciencias de la Información. Master en Comunicación Digital.
Forma acceso	Alto cargo de libre designación
Puesto	Secretaría autonómica de comunicación.
Dependencia	Del presidente. Reporte al presidente diariamente.
Funciones y organigrama	<p>Las competencias de comunicación de todo el Gobierno Valenciano (el Consell) así como del presidente y de la propia Generalitat. También, la imagen institucional, la publicación institucional, comunicación y relación con los medios de comunicación, así como acciones de comunicación tanto interna como externa.</p> <p>El organigrama sí que estaba definido. Estaba la secretaría autonómica de comunicación con un director general de relaciones informativas, el equipo de asesores (personal eventual), los gabinetes de prensa de las diferentes consellerias que dependían de la secretaría autonómica.</p>
Nº personas	De forma directa trabajaban 6 personas (el equipo directo), que eran cinco asesores y el director general. Compartían edificio y despachos. Indirectamente también estaban los becarios (20 personas). Tenían convenios de formación con varias universidades. Alrededor de unas 100 personas (fotógrafos, cámaras, departamento audiovisual, etc.) contando los periodistas y todo el personal que trabajaba en

	comunicación en todas las consellerias, organismos y unidades de la Generalitat
Perfil profesional	Periodistas.
Responsabilidad	Departamento audiovisual, eventuales de comunicación, gabinetes de las consellerias, etc.
Día a día	<p>A primera hora unos maitines con el presidente y el vicepresidente (portavoz del Consell) se analizaba la actualidad del día, los temas que podían surgir, la agenda del día y cuestiones eventuales. Se encaminaba el día.</p> <p>Después hacía una reunión posterior con el equipo del departamento de comunicación para planificar la acción de gobierno después de las prioridades indicados en la reunión de maitines, problemas previsibles y tener el día organizado desde primera hora.</p>
Formación Continua	No, no da mucho para ello. En ese periodo no da tiempo a formarse por la intensidad del puesto de trabajo.
Jefe de prensa	Ejercía directamente las funciones de jefa de prensa del President. Las diferencias con la dirección general de relaciones informativas eran básicamente para coordinar la parte de las consellerias del Consell.
Problemas habituales	Había una crisis no solo económica sino institucional, social y política. Era muy difícil, controlar y tener prevista la actualidad. Ocurrían noticias sin esperarlo y había que actuar rápido.
Plan de comunicación	No había un plan de comunicación formalmente escrito. Tampoco existía un plan de gobierno formalmente escrito. Se intentaba tener una

	<p>reunión semanal de todos los jefes de prensa de la Generalitat para tener una política de comunicación homogénea, coherente, centralizada y planificada.</p> <p>La agenda se planificaba con una semana de antelación. También tenía organizada la agenda de los consellers. En presidencia planificaban las prioridades a realizar en cada conselleria. También se planificaba para que no hubiera actos importantes de consellers los días que había impactos comunicativos importantes por parte del president.</p>
Gestión de crisis	No había un manual o protocolo escrito para la gestión de crisis, pero tuvieron que afrontar muchas. Recuerda especialmente una: la primera vez que la Generalitat se adhirió al fondo de liquidez autonómico FLA.
Asesoría externa	No, no tenían ningún contrato de asesoría externa.
Relación periodistas	Mucha relación diaria, se hablaba con ellas porque se trabajaba a diario. Una relación muy fluida. Nosotros teníamos algo que contar todos los días y los periodistas necesitaban historias e información. No se practicaba el <i>off the record</i> , más bien lo hacían los políticos con los periodistas.
La importancia de la comunicación	Sí, por supuesto, es básica para la acción de Gobierno.
Buena organización	Cree que la organización era buena y cada persona se dedicaba a una cosa. Echaba de menos recursos porque estaban en una situación de crisis.

¿Organización o líder político?	Una buena imagen del líder de la institución lleva aparejada una imagen positiva de la institución.
Comunicación interna	<p>Se hacía un argumentario para todas las consellerias con el nombre "Claus del día". Con ese argumentario se seguía la línea de por dónde iban las cuestiones más relevantes y así tenía la información tanto los altos cargos de la Generalitat, el grupo parlamentario en Les Corts y el partido.</p> <p>No había una comunicación interna como tal dirigida a los empleados públicos de la Generalitat.</p>
Manual de identidad corporativa	Sí que había escrito un manual de identidad corporativa.
Relación con el portavoz del gobierno	El portavoz preparaba los jueves por la tarde sus ruedas de prensa con su jefe de prensa, al detalle. Los viernes por la mañana se hablaban de los tres o cuatro temas principales con la secretaría autonómica de comunicación. Se daban los mensajes básicos y positivos para la rueda de prensa.
Redes sociales	Había un departamento de comunicación digital de nueva creación. También era la interlocutora con la relación de medios digitales. De esta forma, los periodistas de medios digitales que tienen otro ritmo (más rápido), se hacía cargo de las relaciones con estos.
Reparto publicidad institucional	Sí, estaba dentro de las competencias. Se hacía mediante una central de medios y la más barata era la que se quedaba el contrato y negociaba la publicidad con los medios de comunicación.

Coordinación con partido político	Sí, tanto con el partido político como con el grupo parlamentario. Para coordinarse, se hacían reuniones periódicas con el grupo parlamentario, con los jefes de prensa, con el secretario general del partido, así como con el Síndic de Les Corts (el portavoz del grupo).
Militancia partido político	No militaba.
Retos profesionales	Antes la nota de prensa era el único instrumento fundamental. Ahora ha cambiado muchísimo. Ahora no vale solo con intermediar con los medios de comunicación. Ahora la comunicación se tiene que ampliar a otras medidas, hay que llegar a los ciudadanos por otros cauces como las redes sociales, pero con otras fórmulas de marketing político. De esta forma se puede llegar al ciudadano de una forma más directa.
Alguna cuestión más	Nada más.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Secretario autonómico de comunicación</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>José Luis Torró. 29/11/2016</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Periodista titulado.
Forma acceso	Se lo propuso el president de la Generalitat por su perfil periodístico y trayectoria profesional.

Puesto	Secretario Autonómico de Comunicación de la Presidencia del Gobierno de la Generalitat Valenciana.
Dependencia	Del President de la Generalitat. Reporte diario.
Funciones y organigrama	Describe las funciones indicadas en el Reglamento orgánico y funcional de Presidencia, mencionado en el apartado “El Organigrama”.
Nº personas	Funcionariado (que no dice el número de personas) así como cinco personas como personal eventual. Dos fotógrafas. Equipo de grabación de televisión.
Perfil profesional	Todos licenciados en Ciencias de la Información excepto un licenciado en Derecho, que curiosamente era el experto en redes sociales.
Responsabilidad	Acompañar al presidente en actos. Propuesta de temas en coordinación con dirección general de análisis y protocolo. Preparación de fichas-guion para los discursos y declaraciones del presidente. Redactores desplazados a cada acto institucional
Día a día	Primero, reunión de maitines con el president, equipo de comunicación y análisis. Después, actividad del día a día, actos institucionales, reuniones de preparación de actos. Después de cada acto, análisis de la repercusión del mismo e información enviada por diferentes canales de comunicación.
Formación continua	No había formación continua. También tenían poco margen de actuación y estuvo poco tiempo en el cargo.
Jefe de prensa	No tenía un jefe de prensa propiamente dicho. Esta responsabilidad era compartida por el

	equipo y, según los casos, por la Portavocía del Gobierno.
Problemas habituales	No lo calificara de problemas, sino de las vicisitudes propias de un cargo asociado a la comunicación. La concreción de los datos que se daban a conocer en rueda de prensa, la aportación de más detalles a la nota de prensa estándar o la precisión de cifras y declaraciones solía ser lo más trabajoso.
Plan de comunicación	No había un plan de comunicación. Sí una hoja de ruta general, marcada siempre por el equipo del presidente. Después, y en el día a día, el plan de comunicación más preciso y concreto era el que se marcaba en las reuniones de maitines, al hilo de la actualidad de la jornada.
Gestión de crisis	No se produjo ninguna en concreto que recuerde especialmente. No se contaba con un manual de crisis escrito. Los momentos de mayor tensión informativa siempre se resolvieron con trabajo en equipo, por parte del equipo del presidente, y mucho diálogo con los medios de comunicación.
Asesoría externa	No.
Relación periodistas	Siempre cordial. Debo advertir que quien se relacionaba con ellos de modo más directo era la consellera de Educación, Cultura y Deportes que, a su vez, era la portavoz del Gobierno.
La importancia de la comunicación	Transcendente y fundamental para dar a conocer la actividad de la Presidencia del Gobierno y de todo el Consell, por medio de los propios gabinetes de prensa de cada una de las consejerías que, orgánica y organizativamente, dependían de la Dirección General de Relaciones

	Informativas.
Buena organización	El departamento de comunicación de la Presidencia de la Generalitat funcionaba de forma muy precisa.
¿Organización o líder político?	Ambas. Creo que una y otra se yuxtaponen y complementan. Se puede comunicar bien, mal o regular, pero por muy bien que se pretenda comunicar si el mensaje que se quiera transmitir no tiene consistencia e interés para la ciudadanía, se cae en la intrascendencia que es lo peor que le puede pasar a un periodista.
Comunicación interna	A través de reuniones internas con los responsables de prensa de cada una de las consejerías que conforman la Generalitat Valenciana. A través de esas reuniones, hay una comunicación fluida y una estrategia común.
Relación con portavoz y líder del gobierno	Una relación de afecto y respeto, desde la mutua colaboración.
Manual de identidad corporativa	Sí, estaba en la web y se podía consultar como el resto de las informaciones emanadas desde la Presidencia del Consell.
Redes sociales	Uno de los puntos más novedosos y activos. Las trabajaba un equipo específico, que estaba pendiente de las informaciones y los mensajes que llegaban a los diferentes perfiles de la Generalitat. Se utilizaban siguiendo siempre la estrategia general de comunicación, amoldando los mensajes a las redes sociales y con un plan social media.
Reparto publicidad	Los criterios del reparto de un escaso presupuesto, inferior a los tres millones de euros,

institucional	el que se dispuso en ese tiempo, no fueron otros que los de la ecuanimidad, proporcionalidad y eficiencia, teniendo siempre en cuenta los datos oficiales de ventas y difusión de los distintos medios ubicados en la Comunidad Valenciana.
Coordinación con partido político	Sí, tanto con la dirección regional del Partido Popular como con la Presidencia de Les Corts Valencianes.
Militancia partido político	No era militante.
Retos profesionales	Está jubilado y hace colaboraciones puntuales con algún medio de comunicación.
Alguna cuestión más	Como dije, no recuerdo una gran crisis concreta, pero sí teníamos el tema predominante de la corrupción. El presidente Fabra trazó unas líneas rojas para luchar contra ella y en muchas ocasiones se vio desasistido, cuando no abiertamente combatido, por algunos dirigentes del Partido Popular que finalmente han terminado siendo investigados y/o procesados por diversos casos de corrupción.

Una vez condensadas dos entrevistas a dos exsecretarios autonómicos de comunicación, se muestra el resumen de una entrevista a un exdirector general de relaciones informativas.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exdirector general de relaciones informativas</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>José Santamans. 27/9/2015</i>
Pregunta	Respuesta

Formación y experiencia	Licenciado en ciencias de la información. Master ESIC Comunicación empresarial y marketing. MBA UPV.
Forma acceso	Empezó como becario en formación de la conselleria de industria y comercio. Después una relación laboral con SEPIVA empresa pública y después jefe de prensa de la conselleria de empresa, después conselleria de educación, después en vicepresidencia, por último, en la dirección general de relaciones informativas.
Puesto	Dirección General de relaciones informativas y promoción institucional (posterior a la fusión de 2013).
Dependencia	<p>La Generalitat valenciana tenía un sistema bastante complejo. Por un parte dependía de la vicepresidencia, el nombramiento era del vicepresidente y portavoz, pero también coordinaba con la dirección general de relaciones informativas, que coordinaba todas las consellerias.</p> <p>Como director general, dependía del presidente de la Generalitat y de la secretaría autonómica de comunicación. El 80% del trabajo estaba dedicado a coordinar la acción de todas las consellerias. El resto, en publicidad. Comunicación y publicidad eran los objetivos.</p>
Funciones y organigrama	<p>En la dirección general había un organigrama estructurado en un reglamento orgánico y funcional de la propia conselleria. Dicho reglamento tenía flexibilidad en funciones o de no ejecutar algunas de ellas.</p> <p>En el caso de jefe de prensa, el puesto nominativo en las consellerias se llamaba asesor de prensa y existía un reglamento no escrito</p>

	sobre las funciones ya que era personal eventual adscrito y no tenía unas funciones administrativas propias al ser asesor
Nº personas	<p>En la Conselleria de Presidencia (vicepresidencia y portavoz Consell): había 4 personas (incluyendo dos periodistas que estaban de organismos autónomos y fundaciones).</p> <p>En la dirección general: 98 personas. 30 becarios, todos los de las consellerias, uno o dos abogados y el resto administrativos. El personal funcional de los departamentos se podía cambiar.</p>
Perfil profesional	Periodistas. Había personal que era de fundaciones u organismos autónomos y trabajaban en el gabinete.
Responsabilidad	<p>a) La gestión de la agenda (se repite en los tres cargos).</p> <p>b) La elaboración de discursos (en la época de director general menos porque lo hacía el gabinete de análisis de Presidencia de la Generalitat).</p> <p>c) La gestión de la publicidad.</p> <p>d) Contacto diario con los periodistas.</p> <p>e) La más importante: la gestión de crisis.</p>
Día a día	Te levantas, lees la prensa y en función de lo que salga en prensa actúas. Por ejemplo, información si hay que contestar; si no hay nada, pasas a lo siguiente. Lo primero, el análisis de la prensa e informativos matinales. Posteriormente, la gestión de las convocatorias y las notas de prensa. Una vez lanzada la nota y si el acto es importante, se habla con todos los medios de comunicación para que el enfoque que le dieran a la información

	coincidiese en lo fundamental con las ideas que pretende el gobierno. Después, planificación de eventos y estrategias: por las tardes. Por ejemplo, organizar un viaje a Londres para comunicar. Eventos de 1.000 personas que hay que planificar muy bien. Al menos, se intenta.
Formación continua	Nunca. Incluso hasta estaba mal visto. Por dos cuestiones: cuando eres jefe de prensa y te vas cuatro o cinco horas para una jornada se percibe como dejación de responsabilidad. Además, como va a cargo de la administración, puede generar problemas. El uso para la formación. Ejemplo del coach del presidente de la Generalitat (en el anexo I se señala). El presidente se lo pagó de su bolsillo. Es decir, ser alto cargo en la Administración implica: <ul style="list-style-type: none"> a) No te deja tiempo para formarte b) Está hasta mal visto por tus propios compañeros porque te ausentas del puesto de trabajo. c) Te lo tienes que pagar de tu bolsillo.
Jefe de prensa	Hacía de jefe de prensa.
Problemas habituales	Los principales problemas son los no planificados. Decidir o no sobre determinadas cuestiones, sobre todo en la época de las redes sociales. Tomar decisiones muy rápidas.
Plan de comunicación	No y es inviable. Es inviable tener un plan de comunicación (opinión subjetiva). Tienes que estar todos los días posicionándote. Para empresas que generen marcas, puede ser; pero, una Administración que está viva, tienes que estar en permanente cambio. La propia dinámica te va llevando. Hay que tener claro los cuatro mensajes qué quieres lanzar. Complicado cumplir

	un plan, no sería realista tener un plan de comunicación escrito. Bastaban los cuatro ejes de acción de gobierno para diseñar acciones (que estas sí podían llevar su plan de comunicación) y responder a los medios. Los planes de gobierno se manifiestan con los presupuestos.
Gestión de crisis	La crisis más importante fue la de Canal 9 (se indica en el anexo y en situaciones de crisis descritas). Tenían preparado la posible sentencia y la posible decisión. Hablaban de periodistas y de un medio de comunicación. El corporativismo entre los medios de comunicación es importante y era imposible objetivar el cierre de Canal Nou. Y menos cuando estaba tan politizado.
Asesoría externa	No.
Relación periodistas	Excelente. Muy buena relación personal con los periodistas; ayuda a ello. Eso ayuda mucho más que el dinero en publicidad.
La importancia de la comunicación	Es fundamental que la gente conozca qué hace la Administración, en qué se gasta el dinero y cómo.
Buena organización	Echa de menos más recursos humanos pero no de número sino de capacidad.
¿Organización o líder político?	Una cosa lleva a la otra. Si la valoración social del máximo representante de la institución es positiva, la prensa se contagia sobre eso. Por lo tanto, la institución también. Si la prensa habla bien de la institución, es también, por el trabajo del líder. Se retroalimentan
Comunicación interna	Excesiva improvisación y falta de coordinación. Una de las cuestiones más demandadas era la

	comunicación interna con sus empleados. Por ejemplo, no se explicaba las medidas que afectaban al personal de la Administración y habría que tener un canal para intentar explicarlas. Los sindicatos tenían su canal pero no había un portal del funcionario. Se le ofrecía la posibilidad de interactuar entre ellos: descuentos, compartir recursos, experiencias... Un ejemplo sería un portal amable para que se puedan comunicar entre ellos. Ofrecer tipo de productividades al empleado público por cumplir objetivos.
Relación con el portavoz y el líder del gobierno	Con el portavoz excelente. Había una sintonía total. Al principio excelente con el líder del gobierno y después peor por diferencias de opiniones.
Manual de identidad corporativa	Sí y estaba en la web.
Redes sociales	Muy intensivos en las redes sociales y página web. El Gobierno y el PP tienen un problema de redes sociales sobre "tropa" que difunda información y sobre todo utilicen la generación de los contenidos. La izquierda tiene al público joven más activo en redes sociales. Había un plan de ir subiendo contenidos y abriendo canales, pero el día a día fue complicado. Animaron a todas las consellerías a abrir a todos los canales en redes sociales. Dos ejemplos de buenas prácticas fueron las consellerías de bienestar social y sanidad. En sanidad, cada área de salud tenía un encargado de comunicación.
Reparto publicidad institucional	En cada consellería, se decidían en qué medios se realizaba la publicidad, con el visto bueno de la dirección general de promoción institucional.

	En su época, dio más libertad a las consellerias. Se unificó toda la publicidad en una central de medios. La empresa adjudicataria y el director general decidían dónde se insertaba la publicidad.
Coordinación con partido político	Sí, pero muy mejorable. Dependía de las personas. Egos y vanidades de los altos cargos del partido, de quien sale en las noticias y porqué sale cada uno. En muchas ocasiones, los ruidos del partido afectaban al Gobierno.
Militancia partido político	No es militante.
Retos profesionales	Sería interesante que la comunicación que sea institucional no es sinónimo de que tenga que ser aburrida. El ejemplo de la Policía Nacional que consiguió en las redes sociales establecer una política de comunicación abierta, dinámica, atractiva, sin chascarrillos. Combinación acertada entre institución y creatividad. Cuando has intentado dar algún salto en esa línea, se ha encontrado muros. Dándole vueltas con múltiples frenos. Comunicación demasiado institucional.
Alguna cuestión más	Nada más.

También se entrevistó a varios “asesores de prensa” de consellerias, según la denominación oficial, que en realidad desempeñan las labores de jefes de prensa de cada una de ellas. Como se ha visto, en las Consellerias podría existir algún funcionario de carrera como periodista pero en la mayoría de los casos había otro tipo de personal como eventual o personal

contratado, y en no pocas, se suma el personal contratado de distintas fundaciones o entes dependientes de dichas conselleria²⁴.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exjefa de prensa en conselleria.</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Paula de Cubas. 29/10/2015</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Soy licenciada en CC de la Información, rama Periodismo, por el CEU San Pablo. He sido consultora de comunicación desde 1996 hasta el 2004 y desde 2004 hasta 2012 jefa de prensa de varias consellerias de GVA: Educación, Vicepresidencia, Industria, Turismo, Cultura y la portavocía del gobierno.
Forma acceso	Entré a formar parte del equipo de González Pons en 2004 a través de su, por aquel entonces, jefa de prensa, para coordinar la prensa del área de comunicación. A partir de ahí fui ganando en experiencia y se sucedieron los posteriores nombramientos.

²⁴ Según la ley de función pública valenciana, el cuerpo específico para los periodistas se llama Cuerpo Superior Técnico de Comunicación y Relaciones Informativas de la Administración de la Generalitat, A1-05, sector administración especial. Son funcionarios de calificación A1 y del sector de administración especial, cuya diferencia con los funcionarios de administración general, los de administración especial tienen encomendadas funciones específicas y para el acceso se necesita de una titulación específica. En concreto, se necesita ser licenciado o grado en periodismo, en ciencias de la información o en comunicación audiovisual.

Puesto	En GVA se denominan jefe del gabinete de prensa de la Conselleria.
Dependencia	Del Conseller. Diariamente y de manera constante. Este trabajo exige un contacto permanente con el cargo y la institución.
Funciones y organigrama	<p>Planificar y ejecutar el plan de comunicación de la conselleria que tenía en cuenta siempre aspectos como la comunicación interna; la comunicación externa (con todo lo que conlleva: elaboración de notas de prensa, ejecución de rudas de prensa, gestión de entrevistas, atención a consultas de medios, materiales para medios, etc.), la planificación y supervisión de las campañas de publicidad; la gestión de la comunicación de crisis, así como la elaboración de discursos y argumentarios.</p> <p>No tenía una estructura definida por lo que yo, como jefa de prensa, he organizado mis diversos gabinetes del modo que pudieran hacer su labor con el máximo rendimiento.</p>
Nº personas	De cinco a quince personas. Institutos, fundaciones y entes de otro tipo, dependientes de la Conselleria, podían tener personal de comunicación que siempre he integrado en el equipo de la Conselleria y, por tanto, he supervisado su labor.
Perfil profesional	En su mayoría periodistas de formación con experiencia y algún documentalista. Algunos eran funcionarios, otros eran puestos de libre designación, otros con contrato de obra y servicio, tipología variada.
Responsabilidad	Todas las que tuvieran que ver con la comunicación y las relaciones públicas que

	afectarán al Conseller y a la conselleria en general.
Día a día	<p>Primero, chequeo de las agendas informativas. A continuación, repaso de dossier de prensa y primeros comentarios con el Conseller u otro alto cargo (DG o SA), por si había que salir con la respuesta a algún tema. También nos preparábamos con respecto a posibles cuestiones que, visto lo que llevarán los medios, podían preguntarnos.</p> <p>Luego la variedad era muy amplia, podía haber una rueda de prensa, alguna entrevista, asistir a las Cortes, etc. Y todo ello coordinándolo con la supervisión del ritmo normal del gabinete de prensa, que tenía su propia rutina de elaboración de notas de prensa, respuestas a consultas de medios, etc. al margen de que fuesen del Conseller o no. Además, se trabajaba junto con el jefe de gabinete para diseñar la agenda del Conseller. Ningún día era igual que otro y la variedad de acciones es innumerable.</p>
Formación continua	No ninguna. La carga de trabajo era tal que no permitía cursar nada, el horario era prácticamente de 12 horas al día, con escasos descansos los fines de semana.
Jefe de prensa	Asumía las funciones de jefa de prensa.
Problemas habituales	Coordinar a tanta gente no era sencillo. Por otra parte, cuanto se atendía alguna consulta de un medio, la información la preparaban los técnicos y sus "tiempos" no eran los de la prensa.
Plan de comunicación	Elaboraba mi propio plan de comunicación con la información que me facilitaban el Conseller y los altos cargo. La explicación de los presupuestos en el inicio de curso político resultaba muy

	clarificadora para saber cuáles eran las acciones políticas más relevantes que se iban a desarrollar y, en función de ello, marcar agendas y estrategia de comunicación.
Gestión de crisis	En los últimos años, con la portavocía del gobierno, las crisis eran casi diarias, apagábamos fuegos constantemente. Temas como el Aeropuerto de Castellón, la Ciudad de la Luz, la Fórmula 1, etc. estaban todos los días en los medios y no con noticias positivas, precisamente. Teníamos una presión diaria y constante incluso de medios extranjeros.
Asesoría externa	No, ninguno.
Relación periodistas	Muy buena, tres años después sigo teniendo buenos amigos y acudo a ellos cuando los necesito, al igual que ellos conmigo.
La importancia de la comunicación	Decisiva, en política lo que no se comunica es como si no existiera. No todo depende de la comunicación, pero si falla la comunicación es casi imposible que la acción de un Gobierno prospere.
Buena organización	Sí, teníamos muchos recursos tanto humanos como materiales y si no en Presidencia siempre teníamos apoyo con la secretaría autonómica de Comunicación.
¿Organización o líder político?	Ambas, van indisolublemente unidas y en ocasiones, una lleva a la otra.
Comunicación interna	En reuniones de equipo, envío de argumentarios y dossiers de prensa y, sobre todo, mucho contacto humano. Pedir colaboración e implicación para diversas cuestiones, formar

	auténtico equipo con ellos. Que viesen que no era exclusivamente del conseller.
Manual de identidad corporativa	GVA cuenta con un manual de este estilo a nivel global y debíamos de seguirlo. La DG de Promoción Institucional se encargaba de supervisarlos y darle coherencia a todo.
Redes sociales	En los últimos años sí, sobre todo en temas de turismo y en temas culturales y deportivos. Contaba con especialistas en la materia para ello.
Reparto publicidad institucional	No, las adjudicaciones publicitarias siempre estaban visadas por técnicos y por el subsecretario, el jefe de prensa se limitaba a valorar los aspectos que afectaban a la imagen de las ofertas, pero la valoración económica jamás dependía de él. Se seguían unos procedimientos estructurados y la normativa que fijaba la ley de contratos.
Coordinación con partido político	Gobierno y partido no son lo mismo pero, indudablemente, es necesario estar en sintonía con ellos. A efectos de argumentos de política nacional siempre estábamos coordinados. En campaña electoral se intensificaba esa coordinación a nivel local, sobre todo.
Militancia partido político	No.
Retos profesionales	La profesionalización de la gestión de la comunicación política, el salto del jefe de prensa al Dircom y su integración plena en el organigrama de la institución. Al margen del dominio de los nuevos lenguajes, escenarios y medios.
Alguna cuestión	Ninguna.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exjefe de prensa en conselleria</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Paco Torno. 5/8/2014</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Licenciado en Periodismo.
Forma acceso	Conociendo previamente a la persona que ocupaba el puesto de la dirección general de relaciones informativas.
Puesto	Asesor de prensa.
Dependencia	Jefe de gabinete de la conselleria y la Consellera. Reportaba a ambos a diario.
Funciones y organigrama	Reuniones de organización. Reuniones para lanzar mensajes. Planificación de líneas estratégicas. Distribuir todas las acciones de los altos cargos de la Conselleria. La misión de la Conselleria. En su caso, la Consellera prefería vender más a la Conselleria como institución que a su persona.
Nº personas	Ocho personas directas. El “asesor de prensa” coordinaba todo el equipo, del que también dependía la de las fundaciones públicas. Desconoce la forma de acceder. Una funcionaria en el equipo, personal eventual y personal contratada laboral por fundaciones o empresas públicas.

Perfil profesional	El perfil de profesional eran licenciadas en periodismo. Todas mujeres excepto un becario.
Responsabilidad	La coordinación.
Día a día	<p>Desayunar las noticias. Trabajar sobre los actos de agenda del día anterior. Casi siempre había actos y casi siempre por la mañana. A primera hora, veían las noticias: si era noticia positiva intentaba estirla y si era negativa, argumentos de defensa. Coordinar con el equipo las acciones. Intentar ganarse la confianza de los periodistas que llevaban sus noticias.</p> <p>Después trabajar sobre las notas de prensa. Por la tarde, labor de gabinete. Trabajos más a medio plazo, nunca a largo plazo, más de tres o cuatro semanas vista.</p> <p>Las llamadas sorpresas a media, última hora de la tarde eran frecuentes.</p>
Formación continua	Prácticamente no, excepto una jornada de formación por una empresa externa en temas de redes sociales.
Jefe de prensa	Desempeñaba las funciones de dircom y de jefe de prensa.
Problemas habituales	<p>Al político incapaz de generar un argumento. Había políticos que habían aprendido a no responder, porque era un día de noticia negativa y el resto silencio. Lo más complicado era enfrentarse al “no decir nada”. La ausencia de valor.</p> <p>En definitiva, parecía una máquina de propaganda que de información.</p> <p>Si respondes a lo malo y nunca a lo bueno</p>

	<p>pierdes credibilidad.</p> <p>Enfrentarse a las situaciones en que la respuesta podría ser irregular o de mala gestión, o de imposibilidad de poder hacer una gestión sobre todo económica. Como persona te afecta.</p>
Plan de comunicación	<p>No tenían un plan de comunicación. Algunas situaciones difíciles, sobre todo porque dice que subió a un tren en marcha a mucha velocidad sin conocer los mecanismos que activaban cada acción. Con un proceso de toma de decisiones muy lentos para comunicar cuestiones al minuto. Ahora ya no hay tiempos de prensa escrita de un día a otro, con las redes sociales y los medios digitales o versiones digitales de los medios tradicionales prima la inmediatez.</p>
Gestión de crisis	<p>No sabe si Generalitat tenía plan de comunicación, pero entiendo que sí. Cree que había un plan de comunicación pero que saltó por los aires con el caso Gürtel.</p>
Asesoría externa	No.
Relación periodistas	<p>Con aquellos periodistas que tenía más confianza tenía más enfrentamiento. Su trabajo era entender la labor del periodista. Influir en las noticias negativas para convertirlas en positivas.</p>
La importancia de la comunicación	Sí, desde luego, imprescindible.
Buena organización	<p>Una cosa que aprendió es que si el objetivo era sostener el sistema político se triunfó.</p> <p>Utilizaría más tecnología para que los procesos de más datos e información para poder transmitir</p>

	de una forma muy rápida.
¿Organización o líder político?	Más a la organización, en su caso.
Comunicación interna	Una de las labores que nunca se hizo fue la comunicación interna con la conselleria. Es un debe particular, pero también institucional. Los funcionarios se enteraban por la prensa a no ser que estuviera muy implicado en el proyecto. La desinformación acrecentaba un cierto clima de desconfianza entre el funcionario y el político.
Manual de identidad corporativa	Sí lo tenía y estaba a disposición en la web.
Redes sociales	No las utilizaban.
Reparto publicidad institucional	No. Venía desde presidencia, dónde, a quien y a cuánto. Criterios totalmente subjetivos y de conveniencia. A medios afines se les daba mucho más del valor que realmente tenían.
Coordinación con partido político	Coordinación ante actos. Se llamaba mucho para pedir datos o información.
Militancia partido político	No y nunca se le preguntó si era afín al mismo.
Retos profesionales	Existe una necesidad desde el punto de vista de un ciudadano, hace falta que un político entienda los canales de comunicación y los trabaje de una forma más honesta. Si lo que quiere es hacer un canal honesto, abrir los canales de datos para que la gestión sea transparente sin necesitar de

	<p>ejercitar un control sobre la información pública.</p> <p>Si el objetivo del político es de sostener un sistema y de que el partido se quede en el poder, querrá controlar la información.</p>
Alguna cuestión más	<p>A nivel profesional, comprobar como en los organismos públicos hay una absoluta dependencia de su trabajo y del miedo cuando eres personal eventual. El miedo impide al profesional que quiera trabajar bajo una línea profesional, hacerlo. Falta independencia en el personal eventual.</p> <p>Hay personas que por intentar agradar a sus superiores hicieron cosas que luego les han complicado la vida.</p>

<i>Entrevistado:</i>	<i>Exjefe de prensa en organismo autónomo dependiente de conselleria.</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>José Luis Morales. 6/9/2014</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Ha trabajado en varios organismos autónomos de la Generalitat como IMPIVA (actual IVACE), dirección general de trabajo y seguridad social, INVASSAT, Servef (actual Labora).
Forma acceso	Estaba contratado por una fundación.
Puesto	Director de comunicación y fomento del empleo de la fundación FOCOP. En el Servef, responsable de comunicación y prensa.
Dependencia	Del secretario autonómico. Diariamente. También reportaba al jefe de prensa de la conselleria diaria

	y semanalmente. Semanalmente la agenda de todos los directores generales (cinco) y el secretario autonómico.
Funciones y organigrama	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de la comunicación interna y externa. • Elaboración del plan de comunicación. • Redes sociales. • Agenda, notas de prensa. • Difusión de la actividad del Servef. • Planificación.
Nº personas	En el gabinete de comunicación solo trabajaba él y pedía mucha información al gabinete técnico de la Conselleria.
Perfil profesional	Periodista.
Responsabilidad	La comunicación del departamento.
Día a día	<p>Lectura de periódicos a primera hora de la mañana. Después, veían las previsiones y los problemas que salían en prensa. Preparaban argumentarios y empezaban el día a día de la agenda de los directores generales. Se acompañaban a los políticos. Se enviaba nota de prensa, foto y video/audio dependiendo.</p> <p>Gestionaban los problemas con la conselleria. Reunión semestral con cuatro directrices generales que no servían para nada. Las directrices eran muy generales. En la secretaría autonómica sí que se mantenían reuniones de estrategia política.</p> <p>Preparaban el comité de dirección de la secretaría autonómica. Entraba él como jefe de prensa. Secretario autonómico y cinco directores</p>

	generales.
Formación continua	Se los buscaba por su cuenta. En el Invassat y Focop sí.
Jefe de prensa	Hacía de dircom y jefe de prensa.
Problemas habituales	Sobre todo, denuncias por impagos. Los primeros de mes eran los días. Los datos de empleo llegan embargados 24 horas antes: paro registrado y los datos de EPA (cuarto jueves del cuarto mes). A las 9 de la mañana tenían los datos y a las 11 estaba publicada en los digitales y radios la información. Dejaban 24 horas la faena ya hecha. Los datos de la EPA llegan 24 horas antes de forma confidencial.
Plan de comunicación	Sí. Se mandaba a la conselleria.
Gestión de crisis	Todos los de impagos muy parecidos.
Asesoría externa	Él estaba contratado como asesor externo por asistencia técnica (autónomo o falso autónomo). No se contrataba agencias externas.
Relación periodistas	Era muy buena la relación. Como engaños a un periodista va a por ti. La sección de empleo desapareció algunas porque no tenían un periodista fijo.
La importancia de la comunicación	Actualmente se han propuesto puestos de funcionarios. La funcionarización del periodista cree que puede ser un error. Buscaría laborales con los temas que necesita.
Buena organización	No se ha valorado lo suficiente su trabajo.

¿Organización o líder político?	El objetivo tendría que ser los dos. Se debe cuidar ambas. El funcionario busca primero al organismo y el eventual al político, en servir a quien lo ha nombrado.
Comunicación interna	No se ha cuidado nunca.
Manual de identidad corporativa	Sí que había y estaba a disposición, pero no actualizado.
Redes sociales	No las utilizaban.
Reparto publicidad institucional	Lo llevaba la conselleria. Criterios subjetivos.
Coordinación con partido político	Se hacían notas conjuntas.
Militancia partido político	No.
Retos profesionales	Profesionalizar la comunicación. La carrera de funcionario periodista cree que no sirve para nada. Profesionalizar la profesión.
Alguna cuestión más	Hace falta gente que esté fuera de la función pública.

Además de las entrevistas, para conocer las tareas y funcionamiento se utilizó la observación participante que sirve para chequear la información aportada en el resto de la metodología, es decir, constatamos y registramos personalmente que la información que recibimos de la

documentación y de las entrevistas corresponde con la realidad.

Como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, se tenía conocimiento directo del funcionamiento de la institución por haber trabajado en ella durante cuatro años. Además, por rigor en el método y registrar de forma más sistemática la información, me integré en el equipo de comunicación e intervine en las actividades para interpretar las acciones más significativas. Durante una semana me incorporé como un miembro más en el departamento de comunicación del Gobierno de Valencia. El conocimiento por la información de la experiencia profesional anterior y la de la observación participante coincide en líneas generales con los planteamientos de los entrevistados anteriormente. La observación participante se realiza durante el tiempo de trabajo.

La jornada laboral empezaba con la elaboración y análisis del resumen de prensa, de los impactos de la prensa escrita. Con la aparición de los medios digitales, también se introducían las noticias de los medios digitales. El seguimiento de los medios digitales era continuo y se utilizaba, por ejemplo, las llamadas "Alertas de Google". Mediante este tipo de alertas, se obtenía información inmediata cada vez que salía una nueva noticia y el buscador de Google la localiza.

Tampoco puede olvidarse los teletipos de las agencias de noticias. Principalmente de la Agencia EFE (agencia pública estatal) y de la Agencia Europa Press. Mediante el seguimiento de las agencias se obtenía de forma rápida, en ocasiones al mismo tiempo que los medios, información de las noticias más recientes. También, dichas agencias suelen enviar a primera hora del día, la agenda comunicativa del día con las previsiones, actos, etc. Con todo esto se intenta predecir qué tipo de información (la controlada) se puede producir. Por ejemplo, un alto cargo debe analizar cuáles de entre sus

stakeholders son los más críticos. En mi caso, como director general de Juventud de la Generalitat, se tenía en cuenta si un grupo parlamentario en Les Corts iba a realizar una rueda de prensa y si la rueda de prensa tenía que ver con las materias de juventud. O si el Consell de la Joventut²⁵ de la Comunitat Valenciana, iba a realizar algún tipo de manifestación pública. Por poner un ejemplo.

También había un análisis de los contenidos de los informativos en las radios. Se enviaba, tras los informativos matinales, del medio día y vespertinos, un análisis y si un alto cargo aparecía en el mismo, recibía la información a través de correo electrónico de los contenidos. La información no paraba nunca: 24 horas al día, 7 días a la semana, 365 días al año, se tenía acceso a la información. Cualquier impacto comunicativo se analizaba.

Con lo que respecta a la publicidad, efectivamente había un control absoluto desde comunicación en presidencia de la Generalitat. Al principio, se controlaba desde la dirección general de promoción institucional, que daba el imprescindible visto bueno a cualquier conselleria, departamento, organismo autónomo, que emprendiese una campaña publicitaria. De esta forma, la dirección general tenía una información absoluta y controlaba el contenido de las campañas publicitarias, su aparición en los medios de comunicación, el *timing* y las acciones a realizar. Posteriormente, con la crisis económica, esta dirección general de promoción institucional, que se encargaba de controlar la publicidad y velar por el cumplimiento del manual de identidad corporativa de la Generalitat,

²⁵ Entidad que engloba a las entidades juveniles, asociaciones juveniles y secciones juveniles de los partidos políticos, con ámbito al menos de una provincia de la Comunitat Valenciana.

desaparece o se integra con la otra dirección general de relaciones informativas.

En mi experiencia personal, no se repartía el dinero de la publicidad institucional de una forma equitativa, y coincido en el planteamiento de la información que aporta alguna entrevista de la tesis. No obstante, con el reparto publicitario que se hace desde el año 2012 mediante una central de medios, parece que ya se empieza a tener un reparto por criterios menos sesgados. En este tema también conviene indicar que con el marco legislativo que tiene la Comunidad Valenciana en materia de transparencia, es obligatorio publicar los costes segregados por medios de comunicación en materia de publicidad.

Con respecto al organigrama, efectivamente había un control absoluto de las publicaciones realizadas. Desde la secretaría autonómica de comunicación, pasando por la dirección general de relaciones informativas, a los asesores de prensa (nombre que reciben, como ya se ha dicho, pero que en realidad ejercían de dircom de la conselleria), hasta los jefes de prensa de los organismos autónomos.

En mi caso, al ser un director general de un organismo autónomo (Institut Valencià de la Joventut), tenía una jefa de prensa con una auxiliar administrativa. La jefa de prensa era funcionaria de carrera, del cuerpo de periodistas de la Generalitat. Al igual que la auxiliar administrativa. La jefa de prensa realizaba las notas de prensa, hacía un seguimiento a los contenidos de noticias de la página web del organismo autónomo y me llamaba por teléfono cuando había preguntas de medios, asuntos importantes o gestión de crisis. Como ha salido en las entrevistas no había un plan de comunicación escrito, pero se planificaba la agenda comunicativa, cuando se iba a dar una rueda de prensa o las notas de prensa que se producían. Cada nota de prensa siempre iba acompañada de un corte de voz para las radios y, si el acto estaba acompañado del conseller o consellera, se grababa por el equipo audiovisual

para posteriormente facilitar las imágenes editadas a todos los medios de comunicación, con especial énfasis en las televisiones y en los medios digitales.

Toda la información emitida a diario por cada conselleria se colgaba en la sección de la conselleria en el portal de comunicación: www.comunica.gva.es. De esta forma, se emitía tanto la información de forma múltiple: la información escrita, en audio o en video. De esta manera se facilita la labor de los medios de comunicación y se ponía a disposición de los públicos interesados.

No obstante, y con el paso de los años, esta información facilitada cada vez ha tenido menor repercusión. Al ser información al alcance de todos, los medios de comunicación intentan alimentarse con noticias propias, exclusivas o investigaciones. Practicar una determinada filtración, o por el contexto mediante un *off the record*, o bien, tener pactado un tema en exclusiva para un medio de comunicación puede alcanzar una mayor repercusión, que la nota de prensa que todo el mundo tiene y está disponible para todos.

Como ya se ha apuntado, no existía un plan de comunicación formalmente escrito. Tampoco con lo que respecta al plan de gobierno, que no estaba formalmente escrito, pero sí que sus planteamientos de objetivos eran claros y conocidos por todo el equipo. Además, en última instancia, las metas de gobierno estaban contempladas en el programa electoral del partido político que había ganado las elecciones. Es importante este hecho, porque si un partido gana unas elecciones por unas ideas o propuestas determinadas, después tiene que intentar llevarlas a la práctica para no cometer un fraude con la sociedad y sus votantes. Sobre la cuestión de la gestión de crisis no existía manual crisis o un protocolo de crisis con los distintos asuntos, tiempos, responsables, presupuesto, posibles planes de acción, etc. En mi caso, se

vivieron varias crisis que se respondía de forma rápida pero intuitiva y por eso siempre reactiva y poco proactiva.

En mi experiencia personal en la Generalitat Valenciana en los años 2007 a 2011, hace su entrada las redes sociales, y ya vemos en las entrevistas que analizan el periodo temporal de 2011 a 2015, como la práctica totalidad de departamentos y altos cargos de la Generalitat se comunican a través de estos nuevos canales novedosos, que permiten, aparte de emitir información, escuchar y recibir información de la ciudadanía.

Sobre la cuestión de la comunicación interna, en mi conselleria, cada seis meses se hacían reuniones en las que participaban todos los altos cargos de la conselleria, los jefes de área, jefes de servicio y jefes de sección. En dichas reuniones, se planificaba cómo se hacía un seguimiento a la anterior reunión, se revisaba los objetivos de legislatura y los objetivos anuales que tenían cada uno de los departamentos. También, semanalmente había un consejo de dirección con el conseller donde se planteaban cuáles eran los problemas, el estado de un objetivo o las vicisitudes propias de la gestión. También, cada director general tenía con su equipo de jefe de área y de servicios una reunión semanal de este estilo. Por lo que en el caso de la comunicación interna, había una participación activa y directa del funcionariado, si también los jefes de servicio hacían partícipes a sus cuadros de mando.

La organización era totalmente jerárquica tal y como recoge el organigrama y se describe en las entrevistas. La jefa de prensa del organismo autónomo reportaba a la dircom de la conselleria; ésta última, a la dirección general, y en última instancia el director a la secretaría autonómica de comunicación. De esta manera había una coordinación exhaustiva y gran control sobre la comunicación. Cuando había un asunto comunicativo importante, tanto del President como del conseller a la que pertenecía una dirección general, se

centraban todos los esfuerzos comunicativos en poner en valor ese hecho.

Era llamativo cómo la disrupción tecnológica hizo que la comunicación no tuviese horario. Era 24 horas por siete días a la semana. Se necesita personal implicado en el proyecto porque el trabajo es de muchas horas de intensidad. Desde primera hora de la mañana con la prensa matinal, a los informativos de radios, a la agenda, los asuntos que salen no planificados, las llamadas vespertinas de los periodistas de prensa escrita que preparan su crónica para el día siguiente, o la gestión de eventos, discursos, entrevistas, redes sociales, aparición en medios. Una gestión que requiere de una gran organización y buena gestión para no entrar en el caos.

Para completar el conocimiento de las tareas del gabinete o departamento de comunicación se utilizó algunos métodos cuantitativos. En el análisis de la información cuantitativa aporta datos a la investigación de tipo empírico. Estos datos aportan información relevante a la investigación y se indaga diferentes elementos que pueden verificar las hipótesis planteadas en el anterior capítulo de la tesis doctoral.

a) El presupuesto de la oficina de comunicación

Quizá una primera cuestión en este apartado sería conocer si el departamento de comunicación tiene un presupuesto propio. En el caso del Gobierno de la Comunidad Valenciana los ítems que compondría el presupuesto de la oficina de comunicación corresponden a los dispuestos para la contabilidad pública, que se divide en nueve capítulos; tanto para los ingresos como para los gastos.

En el apartado de gastos, el capítulo primero recoge los gastos de personal, es decir, tanto los empleados públicos, como de los altos cargos (secretaría autonómica y dirección general). Cada conselleria, además, dispone de su

presupuesto propio de oficina de comunicación, por lo que está integrado en el tomo de presupuestos de la conselleria correspondiente, dentro de los presupuestos de la Generalitat Valenciana para el año en curso. Sobre este aspecto, es importante fundamentar, que en el capítulo uno, de personal, en el gasto no está incluido los gastos de personal del personal ajeno a la conselleria que trabaja²⁶. Ese primer capítulo incluye los gastos de personal, no solamente los de nómina, también las asistencias de tipo social, formación, dietas, kilometrajes, viajes, etc. Todo lo referente al presupuesto propio de la oficina de comunicación.

El capítulo 2 engloba los gastos de funcionamiento del departamento de comunicación; el gasto corriente propio de la secretaría autonómica de comunicación que incluyen: los gastos en audiovisuales, los encargos o contratos de productos o servicios externos, siempre que no supongan una inversión de la Administración. En los capítulos tercero y cuarto se anotan los gastos financieros y transferencias corrientes, respectivamente. En el de gastos financieros aparece el pago por intereses en préstamos o deudas; el de transferencias corrientes, las que se hacen mediante subvenciones a otras entidades.

El resto de los capítulos suele tener una menor incidencia en el apartado de comunicación, a excepción del capítulo sexto. En el capítulo quinto aparece el de fondo de contingencia, que es una reserva de dinero para pagar imprevistos. El sexto, es el de inversiones; por ejemplo, la adquisición de un inmueble, la compra de productos

²⁶ En las entrevistas se constató cómo en los gabinetes de comunicación había personal de fundaciones o empresas públicas trabajando en materia de comunicación y que en consecuencia, sus sueldos no aparecen imputados en el capítulo uno de la conselleria correspondiente.

tecnológicos como material audiovisual o material inventariable. El capítulo séptimo reúne las transferencias de capital para transferir dinero a otras entidades para el pago de inversiones. Por último, el capítulo octavo de gastos en activos financieros y el noveno, el de pago de pasivos financieros (el pago de deuda para su amortización).

Los presupuestos de la oficina de comunicación para la Generalitat Valenciana aparecen en el apartado de Presidencia en cada uno de los presupuestos de la Generalitat, en dos grandes bloques: el de promoción institucional para la gestión de la publicidad institucional y, por otro lado, la de relaciones informativas. En este segundo apartado, no se incluye los presupuestos en materia de comunicación que pueda tener cada conselleria en cada departamento, en cada organismo autónomo o en una fundación. Los datos en materia de comunicación en esos casos forman parte de los gastos de funcionamiento globales de cada una de las subsecretarías y no se puede obtener la información disgregada sobre la materia de estudio. Por lo tanto, hoy por hoy es casi imposible calcular cuánto dinero dedica el Gobierno de la Generalitat Valenciana al total de las tareas comunicativas.

No obstante, la información analizada en los presupuestos de la Generalitat cumple de sobra la expectativa indicada para analizar el presupuesto en materia de comunicación. A continuación, en la figura 7 se muestra la información del presupuesto de relaciones informativas:

Fig. 10. Tabla de los presupuestos de relaciones informativas de la Generalitat Valenciana.

	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015
<i>Capítulo I</i>	1.086,71 €	2.128,77 €	1.981,33 €	2.040,24 €	2.091,39 €
<i>Capítulo II</i>	383,43 €	345,76 €	244,20 €	274,20 €	235,63 €
<i>Capítulo IV</i>	420,00 €	420,00 €	392,00 €	392,00 €	392,00 €

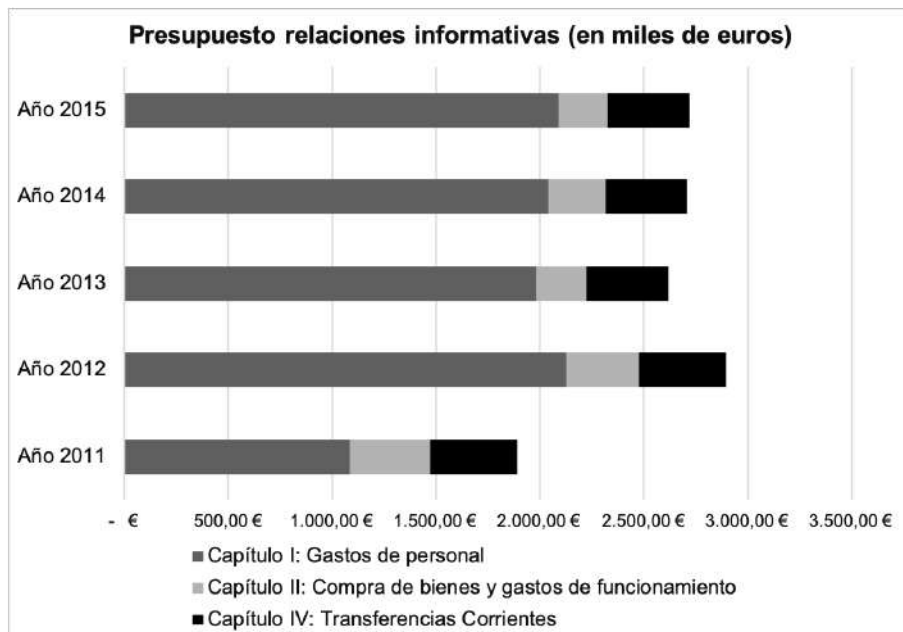
Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana (en miles de euros).

Aunque las direcciones generales de relaciones informativas y las de promoción institucional se fusionaron en 2013, ambas secciones estuvieron separadas en los presupuestos. El incremento, que casi se duplica del año 2011 a 2012 el capítulo I de gastos de personal, se explica por la centralización en la dirección general de relaciones informativas de los funcionarios de carrera de administración especial, del cuerpo de periodistas. Después, este capítulo apenas varía durante toda la legislatura, puesto que el capítulo de personal al estar adscrito los funcionarios no hay cambios, excepto si se producen jubilaciones y amortizaciones de los puestos en la relación de puestos de trabajo.

Por otro lado, el capítulo II de gasto corriente se comprueba cómo va disminuyendo a lo largo de la legislatura, siendo el año 2011 el de mayor presupuesto (383.430.000 euros) y en el año 2015 el de menor (235.630 euros), con un 39% menos de presupuesto. Por último, el capítulo IV de transferencias corrientes, que sufre una pequeña variación, de los 420.000 euros del 2011 a 392.000 euros de 2015.

A continuación, se muestra la tabla de información para comprobar de forma gráfica que del año 2011 a 2015 el presupuesto total aumenta un 44%, de 1.890.000 euros a 2.719.02 euros, por las razones expuestas del aumento del capítulo I.

Fig. 11. Gráfico de los presupuestos de relaciones informativas de la Generalitat Valenciana



Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana (datos en miles de euros)

En lo que hace referencia al presupuesto de promoción institucional, debe indicarse un hecho objetivo: en los años con elecciones (2011 y 2015) se hace un mayor esfuerzo en materia presupuestaria en publicidad institucional y propaganda. El gobierno quiere mostrar los logros conseguidos dentro de las muchas limitaciones establecidas por la Ley Orgánica 5/1984, de 19 de junio, del régimen electoral general, que en su artículo 50 indica:

2. Desde la convocatoria de las elecciones y hasta la celebración de las mismas queda prohibido cualquier acto organizado o financiado, directa o indirectamente, por los poderes públicos que contenga alusiones a las realizaciones o a los logros obtenidos, o que utilice imágenes o expresiones

coincidentes o similares a las utilizadas en sus propias campañas por alguna de las entidades políticas concurrentes a las elecciones.

3. Asimismo, durante el mismo período queda prohibido realizar cualquier acto de inauguración de obras o servicios públicos o proyectos de éstos, cualquiera que sea la denominación utilizada, sin perjuicio de que dichas obras o servicios puedan entrar en funcionamiento en dicho periodo.

Con la aplicación de esta ley orgánica, si se pretende realizar una campaña publicitaria durante en precampaña electoral, hay limitaciones legales puesto que, al convocarse, a finales de marzo del 2011 y 2015, las elecciones autonómicas, el presupuesto de publicidad no se podía ejecutar hasta finalizar el día de las elecciones.

Por capítulos contables, según lo que se desprende en la tabla, el capítulo I de gastos de personal sufre una variación significativa en el año 2014 con respecto al 2011 pero en el 2015 vuelve a cantidades similares al 2011.

Por otro lado, es curioso y afirma la hipótesis planteada que los gobiernos invierten más en publicidad institucional en periodos de campaña electoral. Por ejemplo, del año 2011 a 2013, hay un descenso en el capítulo II, que es donde se contratan campañas publicitarias, del 124% menos, pasando de 2.110.350 euros a 940.790 euros. Por otro lado, se comprueba que, en el 2015, vuelve incluso a ser superior al año 2011, con 2.712.610 euros.

Fig. 12. Tabla de los presupuestos de promoción institucional de la Generalitat Valenciana

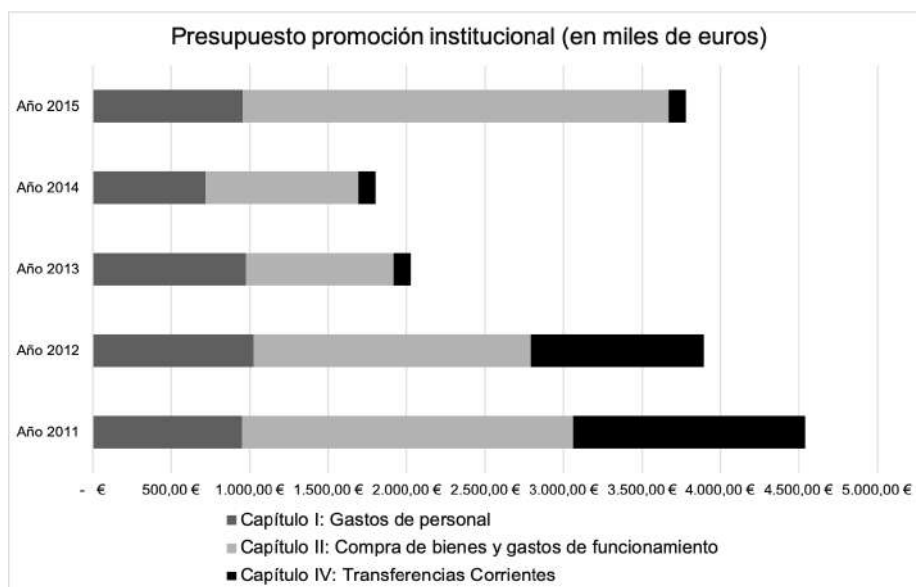
	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015
<i>Cap. I</i>	951,80 €	1.024,03 €	974,35 €	718,88 €	955,98 €
<i>Cap. II</i>	2.110,35 €	1.763,08 €	940,79 €	970,79 €	2.712,61 €
<i>Cap. IV</i>	1.478,49 €	1.107,99 €	111,50 €	111,50 €	111,50 €

Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana (datos en miles de euros)

Por último, y no por ello menos importante, se tiene el apartado de transferencias. En este apartado, se realizaban diferentes campañas mediante convocatoria pública, en donde se daban subvenciones por la promoción institucional en valenciano para el fomento del idioma propio de la Comunitat Valenciana, así, como de la promoción de los sectores económicos y tradicionales del territorio valenciano.

En este sentido, hay un descenso drástico, con 1.478.490 euros en 2011 a 111.500 euros en el año 2015, con un descenso del 1.226%. Estos datos se comprueban también en el gráfico que a continuación se expone:

Fig. 13. Gráfico de los presupuestos de promoción institucional de la Generalitat Valenciana.



Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana (datos en miles de euros)

Referente a la publicidad institucional, en el ámbito temporal de investigación de esta tesis doctoral había un marco legislativo en materia de publicidad institucional.

En primer lugar, la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. Esta ley, en vigor, solamente afecta a la Administración General del Estado. Por otro lado, diversas comunidades autónomas han ido desarrollando también una norma autonómica. Se trata de Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Illes Balears y País Vasco.

En concreto, para la Comunidad Valenciana, en el ámbito temporal de esta tesis doctoral, había una legislación, la ley

7/2003, de 20 de marzo, de Publicidad Institucional de la Comunidad Valenciana. Es una ley muy parecida en el contenido a la ley estatal, donde hace referencias genéricas de buen gobierno en la publicidad.

Posteriormente, en el 2018, las Cortes Valencianas aprueban una ley muy novedosa y más exigente que la del ámbito estatal. Se trata de la ley 12/2018, de 24 de mayo, de la Generalitat, de publicidad institucional para el interés ciudadano y la concepción colectiva de las infraestructuras públicas

La ley toma como medidas de buen gobierno alguna de las hipótesis planteadas en esta tesis doctoral. Un ejemplo es el artículo 6.3 donde indica:

Quando la publicidad tenga carácter general y sea insertada en medios de comunicación de difusión general, se hará con proporcionalidad a las audiencias en el caso de los medios audiovisuales o personas lectoras en el caso de medios escritos, utilizando para su determinación criterios independientes y objetivos como el EGM, el CPM, el OJD, Comscore y demás medidores independientes.

Es decir, que introduce elementos objetivos a las audiencias en el reparto de publicidad institucional como se ha insistido en la metodología de investigación de la tesis doctoral. También otras cuestiones interesantes, como la no discriminación a medios de comunicación por su línea editorial. No obstante, en la ley, sí que se echa en falta un apartado sancionador. Las prohibiciones y medidas de buen gobierno son muy numerosas, pero si la legislación no tiene un apartado sancionador, ni un procedimiento instructor de sanciones, el no cumplimiento de la legislación no tiene unas consecuencias

derivadas de la misma, salvo la retirada de una campaña de publicidad.

b) Registro de las acciones de comunicación

El principal registro que se tiene de todas las acciones de comunicación es el portal web de comunicación de la Generalitat. En el periodo analizado, www.comunica.gva.es era la web que centralizaba toda la información que difundía el Gobierno. En dicho portal, se facilitaba la nota de prensa, el fichero de audio, el fichero de vídeo y las imágenes institucionales de los actos del Gobierno. De esta forma, se facilitaba la información en todos los formatos para que cualquier medio de comunicación (radio, prensa digital, prensa escrita y medios audiovisuales) la pudiera utilizarla en su cobertura.

En la actualidad, la web del gabinete de comunicación ha migrado a otro servidor, en una dirección URL diferente²⁷. Lamentablemente, hay un apartado de hemeroteca, pero ha desaparecido el histórico de notas de prensa que se tienen en el registro de comunicación de la Generalitat, por lo que se ha perdido el histórico de notas de prensa de la administración autonómica valenciana.

Además, tampoco se ha tenido acceso al registro de campañas publicitarias, si existe, del mandato. Al menos se puede acceder desde la web a numerosas campañas de publicidad, sobre todo de sensibilización social. Campañas, por ejemplo, para la vacunación de gripe, el día mundial del sida o para la donación de sangre, son recurrentes en el tiempo. Se añaden algunas a de ellas a título de ejemplo

²⁷ La dirección web es: https://www.gva.es/va/inicio/area_de_prensa

Fig. 14. Cartel de la campaña de la vacunación de gripe del año 2012



+ información en:
www.sp.san.gva.es/rvn
www.cuideatecv.es



Fuente: Conselleria de Sanidad. Generalitat Valenciana

Fig. 15. Cartel de la campaña de donación de sangre del año 2013



Més informació:

CENTRE DE TRANSFUSIÓ DE LA COMUNITAT VALENCIANA
<http://centro-transfusion.san.gva.es>

ALICANTE
965 658 112

CASTELLÓN
964 374 800

VALENCIA
963 868 100



Fuente: Conselleria de Sanidad. Generalitat Valenciana

Por último, sí que se tiene acceso a las noticias que generaron los canales en redes sociales por parte de la Generalitat Valenciana y las consellerias con presencia en redes sociales. En el siguiente apartado se trata la actividad en *Twitter* pero también la Generalitat tenía actividad en otras redes como *Facebook* o *YouTube*. Precisamente, en el canal de *YouTube* de la Generalitat²⁸ se conserva a disposición de cualquier internauta la videoteca de videos de anteriores legislaturas, a diferencia de la hemeroteca del gabinete de comunicación donde no aparecen la información de la legislatura 2011-2015.

c) La comunicación en redes sociales

En las entrevistas se comprueban como comienza la Generalitat a comunicar en redes sociales. Desde el año 2010 se comenzó poco a poco a comunicar en este nuevo entorno comunicativo²⁹. En *Twitter*, los órganos estatutarios de la Generalitat Valenciana con perfil oficial en esta plataforma eran los siguientes:

²⁸ El canal YouTube está en la web:

<https://www.youtube.com/user/PresidenciaGVA/>

²⁹ Ver anexo I, noticia 3.

Fig. 16. Tabla de datos sobre cuentas de los órganos estatutarios de la Generalitat en Twitter

Institución de la GVA	¿Twitter?	Cuenta	Nº tweets	Siguiendo	Seguidores
<i>Consell de la Generalitat</i>	Si	@gva_info	11.835	11.108	11.323
<i>Cortes Valencianas</i>	Si	@corts_val	1.317	99	2.771
<i>Sindicatura de Cuentas de la CV</i>	No				
<i>Consejo Valenciano de Cultura</i>	No				
<i>Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana</i>	Si	@CJCCV	99	7	25
<i>Comité Económico y Social de la CV</i>	No				
<i>Síndico de Agravios de la CV</i>	No				
<i>Academia Valenciana de la Lengua</i>	No				

Fuente: Estatuto de Autonomía y buscador de Twitter. Marzo 2013

Según se desprende de la tabla 1, el 37,5% de las instituciones de la Generalitat Valenciana tenían cuenta en *Twitter*. Algunas instituciones que sí tenían cuentas son las Cortes Valencianas y el Consejo Jurídico Consultivo de la CV (Ballester-Espinosa, 2013).

En el caso de las Cortes Valencianas, principalmente informaba de la actividad de la cámara, agenda, información institucional, reuniones de la mesa y publicaciones de su boletín oficial. Disponía de varias listas informando de los diputados de los diferentes grupos parlamentarios con cuenta en *Twitter*. Sin embargo, no sigue la actividad propia y plena de la cámara, como son las intervenciones de los diputados y las propuestas de los grupos. La cuota de conversación de esta cuenta es del 0% y la media de réplicas al día son de 2,8.

Por otra parte, el caso del Consejo Jurídico Consultivo de la CV reproduce en sus tuits los titulares de las notas de prensa. Su cuota de conversación es del 0% y la media de réplicas al día son de 2,8. Destaca en esta tabla que el Síndico de Agravios de la CV, la versión valenciana del Defensor del Pueblo no tenga presencia en *Twitter*.

El Consell de la Generalitat tenía cuenta genérica que informa de toda su actividad. Sin embargo, alguna de sus consellerias, Organismos Autónomos o Agencias también disponen de cuenta en *Twitter*. En la siguiente tabla se muestra la información de la presencia en *Twitter* de las diferentes consellerias así como la de sus organismos públicos (excepto empresas públicas):

Fig. 17. Tabla de cuentas de la Generalitat en *Twitter*

Consellerias de la Generalitat	¿ <i>Twitter</i> ?	Cuenta	Cuentas en <i>Twitter</i> relacionadas
Presidencia, Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua	No	-	@gva_cevex, @marenostrum_gva
Economía, Industria, Turismo y Empleo	Si	@gva_economia	@_invattur, @GVA_RedCdT, @c_valenciana
Hacienda y Administraciones Públicas	No	-	-

Educación, Cultura y Deporte	Si	@gva_educacion	@GVA_restaura, @gva_luzimagen, @GVACulturCas, @CulturArts_gva
Sanidad	Si	@gva_sanitat	@gva_CTCV
Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente	No	-	@gva_aVM
Bienestar Social	No	-	@gvajove
Gobernación y Justicia	No	-	@gva_112cv

Fuente: Buscador de Twitter. Marzo 2013

Según los datos que se desprenden en la tabla 37, sólo una conselleria, la de Hacienda y Administraciones Públicas, carecía de una cuenta propia o relacionada en *Twitter*. Una cuestión reseñable es la falta de unidad de marca en los nick o nombres de usuario de los perfiles. Se percibe un intento de homogeneizarlas porque que la mayoría de las cuentas en *Twitter* de la Generalitat intentan seguir el modelo “@gva_organismo” aunque no todas lo hacen así. Otras cuentas combinan las mayúsculas como @GVA_restaura, @GVA_RedCdT o el Centro de Transfusión de Sangre (@gva_CTCV). Ésta última cuenta es la única de las identificadas que no aportan una descripción en la cuenta. Otras alteran el orden de la cuenta modelo como el caso de @CulturArts_gva.

Hay cuentas que merecen una especial atención, como es el caso de @gva_112cv. Esta es la cuenta del gabinete de comunicación del 112 de la Generalitat Valenciana, es decir, el servicio de emergencias. Durante los incendios forestales se crean hashtags con la estructura #IFnombreincendio que es utilizado para informar tanto por esta cuenta, como para las cuentas en *Twitter* de los consorcios de bomberos de las Diputaciones que tienen *Twitter* (después se especifica) así como por los medios de comunicación y la ciudadanía en general.

Dos de las cuentas ya no se utilizan; en concreto @marenostrium_gva y @gva_aVM. Ésta última incluso informa del cierre del ente y hace críticas veladas a ese hecho, lo que también demostró una falta de control en estas cuentas por parte de sus máximos responsables. No fueran muchas, pero fueron aireadas por cuentas de la oposición.

Desde el punto de vista personal, durante la investigación se ha observado que en el mes de marzo de 2013, prácticamente se han dado de alta en *Twitter* todos los altos cargos de la Generalitat Valenciana y que son citados con sus nombres de usuarios en algunos tuits de las cuentas de la GVA.

El promedio de la cuota de conversación de todas las cuentas asociadas a la GVA, tanto las de las Consellerias como las del resto de instituciones es de un 23% y el promedio de réplicas diarias es de 12,9%. La cuenta con mayor cuota de conversación es @centredeturisme con un 92%, seguida de @CircuitValencia con un 79% y @gva_sanitat en tercera posición con un 62,50%. La cuenta que más réplicas diarias recibe es @gva_112cv con 116,2, seguida de @c_valenciana con 33,1 y @gva_info en tercera posición con 20,5. También, de todos los perfiles de la GVA, la única cuenta que está vinculada con su cuenta en la red social Facebook es @gva_cevex; esto quiere decir que las actualizaciones de estado en la red social Facebook son indexadas automáticamente con un tuit en la red social *Twitter*.

Se observa que la cuenta oficial de toda la GVA, @gva_info recibe a diario réplicas a contenidos que comparte que no son preguntas, sino tuits con contenido ofensivo que no obedecen a una pregunta directa al perfil. A este tiempo de comportamiento se le conoce como *troll*. Las cuentas responden a las preguntas que reciben por parte de ciudadanos.

Por último, no hay constancia de un manual de uso y estilo en las redes sociales, como sí tiene la Generalitat de Catalunya; al menos no es público desde la web de comunicación de la Generalitat Valenciana, ni se menciona en las entrevistas como tampoco se tuvo conocimiento o acceso en la observación participante.

d) La relación con la comunicación del partido y del grupo parlamentario que sustenta al Gobierno

Una de las cuestiones que también interesaba conocer de las tareas y el funcionamiento del gabinete de comunicación del Gobierno de la Generalitat Valenciana era la relación con la comunicación del partido político y con el grupo parlamentario del gobierno. En el estudio se ha comprobado cómo había una conexión comunicativa GOBIERNO – GRUPO PARLAMENTARIO EN LES CORTS – PARTIDO POLÍTICO. Sin partido político no hay gobierno, por lo que el partido, cuando gobierna en una institución, debe servir como alentador de las políticas que está llevando a cabo el gobierno.

Tanto en las entrevistas como en la observación participante se ha constatado que había una constante y fluida comunicación del Gobierno con el grupo parlamentario y el partido. Destacaba la coordinación de las agendas comunicativas de las tres instituciones para que la presencia en medios de comunicación fuese diaria sin “pisarse” unas intervenciones con otras. De esta forma, se podrían realizar intervenciones parlamentarias, propuestas parlamentarias, acciones comunicativas de apoyo, argumentarios de distribución a los cargos públicos del partido sobre propuestas y políticas que se estaban desarrollando. La coordinación es fundamental en estos casos, y una buena acción coordinada y positiva, con principios éticos, y eficiente puede tener a la hora del examen de la legislatura, las siguientes elecciones, un

resultado positivo, que, sin embargo, en el caso de estudio no se produjo.

e) El open data y la transparencia

En los capítulos anteriores se trató la importancia del open data y la transparencia. Aunque en la Comunidad Valenciana, la ley de transparencia se aprobó el 2 de abril de 2015, es decir, un mes antes de finalizar la legislatura, entró en vigor el 7 de octubre de ese mismo año, fuera del periodo de análisis de esta investigación. Con todo, un año antes se había puesto en marcha el portal autonómico de transparencia, con el nombre de “GVA Oberta”. El 9 de junio de 2014 se presentó este portal, donde se tenía la información de los altos cargos de la Generalitat, las retribuciones, un registro de contratos, el parque móvil de la Generalitat y el uso del mismo.

Fig. 18. Imagen del portal Gva Oberta.



Fuente: fecha de captura mayo de 2014

Por lo que respecta al portal de open data, la Generalitat, no tenía un único portal de Open Data con conjuntos de datos en abierto e interoperables, para el periodo de estudio. En la actualidad sí que lo tiene. Ya prácticamente la mayoría de Comunidades Autónomas ofrecen información de este tipo.

4.5 Los principales receptores de la comunicación del Gobierno: los públicos

En el capítulo metodológico se reseñó la importancia de estudiar también los públicos destinatarios de la acción comunicativa del Gobierno. En este apartado diferenciaremos a dos tipos de públicos, los medios de comunicación y los ciudadanos

4.5.1 Los medios de comunicación

La importancia de analizar los medios de comunicación viene justificada por tres razones principales: la experiencia política de los ciudadanos suele ser a través de los medios de comunicación; la principal tarea en el periodo analizado de los responsables de comunicación era las relaciones con los medios y porque el principal destinatario de la publicidad institucional eran los medios (aunque también se usaban otros soportes como cartelería, vallas, etc.).

En efecto, la experiencia de la política suele ser una experiencia mediada. Pocos ciudadanos intervienen directamente en la toma de decisiones de los gobiernos y parlamentos o están en contacto directo con los representantes políticos. Es cierto, como se ha tratado en esta tesis, que gracias a las nuevas tecnologías de la información, la

comunicación directa entre políticos y ciudadanos ha aumentado, y las posibilidades de seguir en directo ciertos procesos políticos son reales. Pero, para la mayoría de los ciudadanos, los medios de comunicación representan la principal (y en ocasiones, la única) fuente de información política. Las otras dos razones, se han justificado con los resultados expuestos hasta el momento.

En este apartado se exponen los resúmenes de las entrevistas realizadas a los periodistas. En algunos casos, los periodistas son del ámbito territorial de la provincia de Alicante y por lo tanto, cubrían las noticias de la Diputación de Alicante y la Generalitat.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Dos periodistas de la sección de política de El Mundo</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Miquel González y Héctor Fernández. 3/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Alberto Fabra como líder del gobierno de la Generalitat? ¿Y en la etapa de portavoz de José Ciscar? ¿Y en la etapa de portavoz de María José Catalá?	Cada vez que había una visita con el presidente de la Generalitat, la relación era muy cordial. Normalmente comentaban temas de actualidad. Normalmente, con Císcar como portavoz era una relación normalizada al ser alicantino había una relación muy normal. También le sorprendió muy positivamente la relación con Catalá utilizaba el “ <i>off the record</i> ” y siempre se quedaba al terminar las ruedas de prensa del Consell a comentar o aclarar temas. Era muy elegante a pesar de que se conocían poco.
¿Cuál era su	Con Paula Meseguer fue puntual para hacer

<p>relación con el secretario autonómico de comunicación José Luis Torró? ¿Y en la época de Paula Meseguer? ¿Y con los respectivos directores generales de relaciones informativas?</p>	<p>algún evento concreto. Con Torro muy poco. Con Paula también comentaban temas de partido porque llevó parte de la comunicación del PP.</p>
<p>¿Ha notado alguna diferencia entre la comunicación de la Generalitat gobernada por el PP que con el PSOE?</p>	<p>En la actualidad, hay reinos de taifas. Hay que decir, que se llama el gobierno del mestizaje, y que cada conselleria está formado por cargos del PSOE y Compromís. Si el conseller es del PSOE, todo el gabinete es socialista (eventuales), el secretario autonómico (viceconseller) es del partido contrario (en este caso Compromís). Los directores generales hay uno de cada partido. Con Ximo Puig hay poca relación. En la época de Fabra una muy buena relación. Temas de infraestructuras. Temas de actualidad que se lleguen.</p>
<p>¿Y diferencias entre la época de Francisco Camps como presidente que con Alberto Fabra?</p>	<p>Si, en comunicación. Por ejemplo, Camps si le hacías una pregunta incómoda no te contestaba. Hubo antes y un después hasta el caso Gürtel. La política informativa bajó. Se dio a conocer con la guerra del partido. Fabra hizo gestos para tratar con los medios y varias comidas con los periodistas.</p>
<p>¿Cree necesario una separación del jefe de prensa</p>	<p>No distingue entre ambos cargos. Cree que no tiene que ser un cargo funcional.</p>

de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	
¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?	Sí, sin duda, hay que reconocer que facilitan mucho nuestra labor informativa.
¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?	No, pueden dar recomendaciones.
¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?	Por supuesto. Forma de parte de la relación, que sea bueno o malo, dependerá como se use ese <i>off the record</i> , pero su utilización es normal.
¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Mejorable. No puede tener Facebook.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista	Poco. <i>Twitter</i> a nivel profesional.

personal o profesional?	
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	No habría que hacer nada nuevo. Se creen que los medios solo le interesa la publicidad. Les interesan buenas noticias. Pero eso, sería suficiente con que respondan con celeridad y rigor cuando se les pide información.
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	Sí, están muy pendientes. Incluso a algunos les obsesiona demasiado.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Periodistas que hacen política en radio COPE</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Santi Pacheco. 5/9/2018</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Alberto Fabra como líder del gobierno de la Generalitat? ¿Y en la etapa de portavoz de José Ciscar? ¿Y en la etapa de portavoz de María José Catalá?	<p>La relación es de mayor confianza a menor confianza, porque empiezo a trabajar como periodista municipal cuando Camps era concejal. Y por tanto tenemos una relación larga en el tiempo y de bastante confianza. En la última etapa de Camps le echó algún capote cuando peor lo está pasando.</p> <p>Buena relación con los portavoces del Partido Popular, aunque no tenía tan buena relación como con Camps. Eran un poco críticos con la COPE, sobre todo, cuando criticaban algo del PP o simplemente informaban de las cuestiones judiciales sobre la corrupción del partido.</p> <p>La relación con Mónica Oltra es buena de su época de las Cortes Valencianas. La diferencia</p>

	<p>que a veces marca un político de cuando está en la oposición de cuando está en el gobierno.</p> <p>Con Alberto Fabra viene de Castellón y no tenía la misma relación que con Camps. Tenían una relación normal.</p>
<p>¿Cuál era su relación con el secretario autonómico de comunicación José Luis Torró? ¿Y en la época de Paula Meseguer? ¿Y con los respectivos directores generales de relaciones informativas?</p>	<p>Nunca le han llamado directamente para un tema. El gobierno de Fabra es un gobierno que estaba en caída libre. Estaban a la defensiva, todas las ruedas de prensa son de “la línea roja”. Todo sigue en torno a lo más crudo de la crisis.</p> <p>A Juan Carlos Moragues le tocó gestionar la crisis. Acostumbrado a la política de los grandes fastos, pasaron a que los consellers no se podían pagar más de 20 euros por comer. Era un gobierno a la defensiva.</p> <p>¿Por qué crees que Camps ganó en 2011 por mayoría absoluta?</p> <p>La relación con Nuria Romeral era muy buena. O la llamaba también él. Con la directora general prácticamente no tenía relación. El resto prácticamente no hacía nada.</p> <p>Con los funcionarios periodistas no tiene relación.</p> <p>Con Paula Meseguer había muy poco trato. Lo delega todo en Ramón Navarro. Ramón hace su antigua labor y además hace la labor antigua de Nuria Romeral. Con José Santamans tenía poca relación o nula.</p> <p>NOTA. La radio no busca tener temas propios como la prensa escrita.</p> <p>Con José Luis Torró, ni se cruza la palabra cuando era secretario de comunicación. Continúa Ramón haciendo la misma labor.</p>

<p>¿Ha notado alguna diferencia entre la comunicación de la Generalitat gobernada por el PP que con el PSOE?</p>	<p>Se nota ahora mucho lo del mestizaje, excepto en presidencia y en vicepresidencia. Presidencia tiene fuerza de comunicación. Y en vicepresidencia se nota el peso de la comunicación de Mónica Oltra.</p> <p>Con Mónica Oltra hablan con Paco Pellicer, su jefe de prensa. Trabajaba antes en Europa Press y se conocían desde hace tiempo.</p> <p>Con Ximo Puig hablan sobre toda con la directora de comunicación, con Marta Hortelano.</p>
<p>¿Y diferencias entre la época de Francisco Camps como presidente que con Alberto Fabra?</p>	<p>Es totalmente diferente, como se ha indicado, porque a Fabra le tocó la tormenta y estaban a la defensiva. No controlaban la agenda ni los enfoques.</p>
<p>¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?</p>	<p>Me da igual como se llame. Hay una persona que se debe encargar de las grandes estrategias; y otra de atender a los periodistas. Que sepa manejar los lenguajes y sobre todos los tiempos de los distintos medios.</p> <p>Cree que no debe haber funcionarios en el departamento de comunicación o al menos en los niveles altos.</p> <p>La comunicación tiene mucho de estrategia y por lo tanto no se pierde de la subjetividad del funcionario. Creo que, en principio, dedicación disponibilidad en cualquier horario, estrategia y celeridad, casan mal con la idea media de funcionario.</p>
<p>¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de</p>	<p>Si, por supuesto.</p>

las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?	
¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?	No.
¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?	Por supuesto, forma parte del trabajo.
¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Mejorable.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	Si, las utiliza de forma personal.
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	Sobre todo, la rapidez en la hora de comunicar: <ol style="list-style-type: none"> 1. Durante mucho tiempo ha primado, te contrato a ti porque eres del partido o porque eres sobrino de Camps. 2. Con los jefes de prensa pasa como el tema del fútbol. De comunicación también se

	ficha a gente sin experiencia.
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	Por supuesto. Otra cosa es que la entienda o que crean que es la comunicación.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Entrevistas a periodistas que hacen política en diario Información</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Pere Rostoll. 3/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Alberto Fabra como líder del gobierno de la Generalitat? ¿Y en la etapa de portavoz de José Ciscar? ¿Y en la etapa de portavoz de María José Catalá?	<p>La relación con Fabra fue correcta. Llego en un momento difícil. Casos de corrupción que afectaban al PP. Siempre trató de ofrecer una relación correcta. No es lo mismo su relación con él que con el director del medio. Lo entrevistó cuando faltaba un año para terminar el mandato.</p> <p>En el caso de un periódico de Alicante, Pepe Ciscar es de Alicante. Los medios de Alicante no tienen ojos ni cara en los actos del Consell o de Les Corts. En el caso de Pepe Ciscar había una relación más directa por las responsabilidades políticas del PP de Alicante. Catalá también atendía bien a los medios.</p>
¿Cuál era su relación con el secretario autonómico de comunicación José Luis Torró? ¿Y en la época de Paula	<p>Correctísima y muy productiva. Había una menor relación con los directores generales de relaciones informativas.</p> <p>Pregunta de la coordinación del partido político con la de las instituciones: prácticamente nula, inexistente. Había un control tan absoluto que el PP se olvidó de comunicar. Hay gente que creía</p>

Meseguer? ¿Y con los respectivos directores generales de relaciones informativas?	que el PP sería invencible. El PP tenía capacidad para potenciar una comunicación local y una comunicación buena.
¿Ha notado alguna diferencia entre la comunicación de la Generalitat gobernada por el PP que con el PSOE?	<p>Es pronto para evaluar. Algunos aspectos: no lo es lo mismo un gobierno monicolor que un gobierno de varios partidos. El secretario de comunicación con el PP tenía un mayor poder de decisión. El poder del secretario autonómico ahora es menor. La relación con los medios se va a dedicar el director general Ximo Clemente con los medios.</p> <p>En cada Conselleria ha elegido a la persona que consideraba oportuna. En Educación ha reproducido gran parte del organigrama de Escola Valenciana. Gran parte del equipo de prensa de Escola está en la Conselleria. En Infraestructuras tienen a la de PSPV. Alcaraz tiene a Cristina Molla. Anécdota: en la comunicación de las Consellerias son todas las personas de València.</p> <p>Muchas veces la comunicación no pasa el Mascarat³⁰.</p> <p>Pregunta personal comunicación funcionarios o eventuales: cree que es necesario utilizar a funcionarios. Sí que es cierto que hay tres</p>

³⁰ El Mascarat es la montaña que separa Calpe de Altea y en el que, para cruzar, la autovía A-7 tiene un túnel. Es una frase que se dice en Alicante, por la concepción de la separación mental que muchas veces existe entre Valencia y Alicante, también es física por el túnel mencionado.

	puestos que tienen que ser de absoluta confianza: secretario personal, responsable de protocolo, responsable de comunicación. Contar con el personal de la casa, pero esos tres puestos son esenciales.
¿Y diferencias entre la época de Francisco Camps como presidente que con Alberto Fabra?	Hubo un punto de inflexión. 6 de febrero de 2009: operación policial en la Conselleria de Turismo y requisa información. Ese día marca un punto de inflexión. Todo se convierte en problemas. En comunicación lo peor que se puede hacer es estar a la defensiva. Y desde ese día, la comunicación del Gobierno mantuvo esa dinámica totalmente defensiva.
¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	Sí. El primero, el jefe de prensa debería ser un funcionario de perfil técnico que ayudase a los medios y el segundo sería personal de confianza más estratégico.
¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?	Sí, por supuesto.
¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que	No suele ocurrir. Pero al estallar el caso Gürtel hubo muchas presiones. La guerra campismo y zaplanismo. Joaquín Ripoll tiene punto de inflexión en julio de 2010 y había presión.

informar?	
¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?	Es un arma más que se tiene y la utiliza. Tiene que haber mucha confianza por ambas partes.
¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Cree que todos las utilizan mal. Las redes sociales por parte de los medios más que para ofrecer información solo se está haciendo para traer visitas. Hay que dar información.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	Las utiliza de forma personal y profesional. Blog de running. Cuelga sus noticias. Twitter lo utiliza de forma más institucional.
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	Dos cuestiones: las Administraciones Públicas tienen que dejar de ser un obstáculo para los periodistas. Si tengo 20 informaciones y la información es sincera y leal, puede que la Diputación pare alguna noticia, pero es matizable. Si la información es fidedigna no hay problema. Segundo: es importante adelantarse a las cuestiones. Puede haber ciudadanos que crean que haya chorizos, pero se puede adelantar la información. ¿Hacia dónde queremos ir? Echa en falta explicar a los ciudadanos el porqué de las cosas. Falta estrategia y explicación.
¿Cree que a los políticos les interesa la	No. Porque en general no hacen caso a las recomendaciones que le hacen los medios de comunicación. El responsable está para ayudar.

comunicación?	
---------------	--

<i>Entrevistado:</i>	<i>Periodistas que hacen política en diario ABC, edición Comunidad Valenciana</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>David Martínez. 10/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Alberto Fabra como líder del gobierno de la Generalitat? ¿Y en la etapa de portavoz de José Ciscar? ¿Y en la etapa de portavoz de María José Catalá?	<p>Hubo una disfunción al principio de su responsabilidad como delegado del diario ABC en la CV. El periódico apostó por Rita Barberá como líder del PP. Sobre todo en la época de Lola Johnson como secretaria autonómica de comunicación. Siempre que necesitaba algo de Alberto podía conseguirlo.</p> <p>Con José Ciscar la relación era menos directa quizá puesto que acudiendo a presidencia se resolvían las cuestiones.</p> <p>Con MJ Catalá la relación era muy directa, vía su jefe de prensa, que la relación era prácticamente directa. La relación era menos directa.</p>
¿Cuál era su relación con el secretario autonómico de comunicación José Luis Torró? ¿Y en la época de Paula Meseguer? ¿Y con los respectivos directores	<p>Con Paula apenas tuvo trato porque no era delegado. Lola Johnson era demasiado intrusiva, está preocupada por el trato informativo que se le daba al Presidente. Se extralimitaba.</p> <p>Con José Luis Torró vivía muy ajeno a todo aquello. Prácticamente.</p>

generales de relaciones informativas?	
¿Ha notado alguna diferencia entre la comunicación de la Generalitat gobernada por el PP que con el PSOE?	<p>Sí, son diferentes cualitativas. A nivel cuantitativo no hay ninguna diferencia. La diferencia cualitativa en que en la época del PP los mensajes eran más técnicos y en la actualidad son más políticos.</p> <p>Otra diferencia, en la actualidad a veces llegan mensajes contradictorios por parte de las dos partes del gobierno (PSOE) y Compromís.</p> <p>Sólo tratan con el director general en la actualidad. Con Lidia del Canto sí que trataban pero ahora con el SA nuevo no.</p>
¿Y diferencias entre la época de Francisco Camps como presidente que con Alberto Fabra?	<p>En la época de Camps la comunicación era más proactiva y en la época de Fabra menos. En la época de Camps los mensajes eran más políticos. Con Fabra sólo había una comunicación de datos y de justificación de decisiones y medidas. Los tiempos políticos eran distintos y eso afectaba a la comunicación.</p>
¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	<p>Sería interesante en una organización grande si existe la posibilidad. Se pueden producir disfunciones. Lo fundamental es su coordinación.</p> <p>Debe ser personal que desde una oposición que tenga los requisitos, pero es fundamental que el político que lo nombra, tenga que ser eventual, mejor eventual que opositor.</p>
¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las	<p>Se marcan su agenda editorial, temática y prioridades. Suele coincidir con Administraciones gobernadas por el Partido Popular. No suelen dejar que les marquen la agenda. El carril: lo que te lleva. Suelen</p>

Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?	marcarse sus propios temas que no tienen por qué coincidir con los de la Administración. Una de las fuentes es el gabinete de prensa.
¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?	Sí. En los gabinetes de prensa de instituciones del PP. Presiones muy educadas, pero presiones.
¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?	Sí, es un terreno difuso tanto para ellos como para nosotros. A veces es difícil saber qué es <i>off the record</i> y qué es no. Hay veces que el propio político lo diferencia. Al principio de la conversación es bueno señalar los límites del <i>off the record</i> . Aplicar siempre el sentido común.
¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Si, tienen presencia en Facebook y en Twitter. Tienen un perfil muy profesional en Twitter y Facebook porque las utiliza todo el mundo. Tienen un responsable a nivel nacional de Community Manager a nivel nacional. El Twitter es más interactivo. Las cuentas regionales y provincial, la gestiona quien lleva la portada web (Alberto Caparrós). En Alicante el periodista de la web de Alicante.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	Cada periodista tiene una red social propia y difunde la actividad del periódico.
¿Qué mejoraría	Es un cargo muy difícil de ejercer. Mejoraría en

de la comunicación de las Administraciones Públicas?	<p>el caso de la Diputación y entonces de la Generalitat, a veces se tiene más interés en que determinados temas no se sepan que de informar.</p> <p>En el caso del PP se están auto justificando los porqués de determinadas cosas, como por ejemplo, los recortes. Hay cierto miedo a que no se entienda y complejo a la hora de comunicar por parte del Partido Popular.</p>
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	<p>No lo sabe pero debería. Cree que va por barrios. Hay políticos que sí lo tienen claro y otros que no lo tienen claro. También hay políticos que creen que comunicando se soluciona todo, suelen ser de izquierdas, y el caso contrario, los que les importa poco la comunicación, los de derechas. A la comunicación hay que darle la importancia que tiene, ni más ni menos.</p>

<i>Entrevistado:</i>	<i>Periodista que hace sección de política en el grupo de comunicación EPI</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Alejandro Fernández. 10/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Alberto Fabra como líder del gobierno de la Generalitat? ¿Y en la etapa de portavoz de José Ciscar? ¿Y en la etapa de portavoz	Era una relación escasa. Los temas importantes los trataba el director del periódico y en segundo lugar con el jefe de sección pero nunca con él. Con José Ciscar tenía mucha relación con él. Con Catalá la relación era menor al tener Ciscar un cargo provincial de partido. Sólo habló por teléfono una vez.

de María José Catalá?	
¿Cuál era su relación con el secretario autonómico de comunicación José Luis Torró? ¿Y con Paula Meseguer? ¿Y con los respectivos directores generales?	Siempre que había un tema polémico hablaban con José Luis Torró. Nunca tenía relación con el resto.
¿Ha notado alguna diferencia entre la comunicación de la Generalitat gobernada por el PP que con el PSOE?	Antes tenía más contacto con los responsables de prensa cuando estaban en la oposición el PSOE y ahora tienen menos trato. Ahora los responsables de comunicación del PP cogen más la llamada. Como se ve, cuando están en el Gobierno se vuelven más inaccesibles y al contrario, en la oposición son más activos.
¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	Sería conveniente, uno más general y otro solo para los medios. Los gabinetes de comunicación se tendrían que convocar mediante oposición. A los medios se les da información imparcial. Ambos puestos tendrían que ser funcionarios. Sin afiliación política.
¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las	Algunos gabinetes no facilitan información. La mayoría le dan la información, tanto positiva como negativa. Hay gabinetes que te intentan engañar y otros que engañan directamente. Otros que utilizan su profesionalidad, no te dan

<p>Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?</p>	<p>la información al 100% pero no te engañan.</p> <p>En la época del PP en la Generalitat, se daba la información desde la época de conseller de Hacienda con Moragues se daba de forma exquisita la información, tanto si era negativa como positiva.</p> <p>Pero hay gabinetes que más que facilitar parece que su misión es obstaculizar el acceso a la información y solo dan lo positivo. Por eso, muchas veces puentean al jefe de prensa para acudir al político, que es la realmente la fuente.</p>
<p>¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?</p>	<p>De políticos nunca ha tenido presiones (bueno solo una). De los gabinetes intentan presionar para no publicar informaciones negativas. Suele pasar en gabinetes de periodistas que no han trabajado en medios.</p>
<p>¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?</p>	<p>Lo utiliza mucho. Es una estrategia muy útil. Permite tener un contexto son un determinado tema.</p>
<p>¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?</p>	<p>Se está empezando a potenciar desde unos meses hasta ahora.</p>
<p>¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?</p>	<p>Las utiliza desde el punto de vista profesional. Tienen un inconveniente los periodistas con las redes sociales. No suele escribir mucho en ellas. Las usa para ver determinados temas. Para ver que está ocurriendo.</p>
<p>¿Qué mejoraría</p>	<p>Lo que mejoraría sería para trabajar</p>

de la comunicación de las Administraciones Públicas?	profesionales que previamente hayan pasado por un medio de comunicación para que sepan las necesidades de cada medio de comunicación. Que no haya tanta temporalidad y que se convoque oposiciones para especializarte en comunicación institucional.
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	Si, por supuesto y si no les interesa les debería interesar.

En el análisis de medios analizado de los cuatro años del gobierno de Fabra, son continuas las noticias referidas a la corrupción o escándalos de mandatos anteriores, los recortes realizados por la Generalitat, la famosa línea roja³¹ y los problemas por la falta de liquidez económica. Fue sin duda una época de una gestión muy intensa por la convulsión que suponía la gestión de crisis continuas y muchas veces inesperadas. El caso Gürtel, las cuestiones relacionadas con la Fórmula 1, la gestión de la empresa pública CIEGSA de construcción de centros educativos, la solicitud del FLA, las filtraciones internas que se produjeron con el llamado caso del topo³², el caso Blasco, el cierre de Canal 9, son algunas de las

³¹ La línea roja en el gobierno de Fabra suponía que cualquier cargo público imputado en un proceso judicial debería dimitir. La medida fue objeto de controversia, por la protección constitucional a los acusados, la diferencia entre imputado y procesado, el cambio de la nomenclatura de imputado a investigado o cuando se consideraba una imputación por corrupción o por cuestiones que también les llamaban de tipo administrativa.

³² Se hace mención al caso del topo, puesto que fue un caso de presuntas filtraciones en el entorno de la Generalitat. Artículos como “Un topo en el Palau” de El Mundo” u otros artículos que se incluyen para dar una idea del

cuestiones más llamativas que aparece en los medios de comunicación en el periodo analizado.

Como casos de crisis en la comunicación se hace referencia a varios que se indican en las entrevistas.

En primer lugar, el caso del “topo del Palau” que parece en el anexo I, en la noticia 5 así como un caso relacionado sobre “El coach” que aparece en el mismo anexo en la noticia 2. Se trata de un caso de crisis donde se producía un goteo de filtraciones sobre la actividad del presidente de la Generalitat. Dichas filtraciones, eran sobre todo sobre qué tipo de gastos se realizaban desde la presidencia de la Generalitat: desde los gastos de caja fija, la contratación de un coach para el presidente u otras filtraciones que perjudicaban la imagen pública de Alberto Fabra. En las noticias aparece alguna descoordinación. Por ejemplo, en la noticia 2, aparece una noticia donde el portavoz del Consell justifica el gasto y al día siguiente el propio presidente renuncia al gasto. A los días, también aparece otro alto cargo donde justifica el gasto porque no existía una formación semejante para altos cargos. Dicha descoordinación podría haber sido evitable, asumiendo en todo caso, o bien la necesidad de la misma dando toda la información con transparencia sobre el gasto, o bien renunciando desde un primer momento al contrato.

En segundo lugar, la crisis más grave del periodo estudiado como fue la del cierre de Canal 9. Poniéndose en antecedentes, ante la grave crisis económica que afectaba también las finanzas de la administración autonómica, comenzaron a realizar recortes también en la televisión autonómica por el impacto económico que tenía. El problema,

caso que produjo, más si cabe, un mayor desgaste para el gobierno, también con posibles filtraciones internas.

es que las decisiones de recortes ofrecían un panorama negativo puesto que la mayoría de las decisiones que se tomaban era en este sentido. Por ejemplo, sobre Radio Televisión Valenciana (RTVV) comenzó desde julio de 2012 con una modificación legislativa en las Cortes. Posteriormente, se propone un ERE aprobado por el consejo de administración. En el anexo I, en la noticia 5, aparece diversas noticias que resumen este cierre. En primer lugar, unas declaraciones de junio de 2013 del portavoz del Consell en las que indican que el ERE no puede ser anulado jurídicamente. Posteriormente, el 5 de noviembre es el mayor momento de incertidumbre puesto que la justicia dictamina que el ERE es nulo. A continuación, la Generalitat anuncia el cierre, al no poder asumir el gasto de la estructura de RTVV, no poder realizar un segundo ERE. Este asunto se menciona mucho en las entrevistas realizadas. Desde ese día hasta el viernes 29 de noviembre a las 12,22, sigue la señal televisiva emitiéndose, con programas exclusivos sobre el cierre. Una situación de crisis que sobrepasó la previsión de los casos de comunicación de crisis.

En tercer lugar, otra de las crisis que se comentan, fue la primera vez que la Generalitat Valenciana se acogió al mecanismo de financiación del FLA. Todos los medios de comunicación señalaron, tras anunciarlo en el pleno del Consell, que la Generalitat Valenciana había pedido el rescate, cuando esto no era cierto. Quizás, no informar adecuadamente, no explicar bien las razones, o ser la primera comunidad autónoma que se acogía a este mecanismo de financiación, se dio a entender a la opinión pública que la Generalitat Valenciana estaba en quiebra. Otro hecho que perjudicaba la gestión del Consell.

No fueron estas las únicas crisis que se tuvieron. También hubo otras, como la ejecución de un aval que había realizado la Generalitat Valenciana al Valencia CF u otras crisis.

Un periodo, sin duda, muy difícil para la gestión. No obstante, son muchos los expertos que hablan del reto de la comunicación en la comunicación en situación de crisis económica (Román, Miguel, 2012; Sueiro, 2013; Olsson, 2014)

Además de la percepción de los periodistas y corpus de medios, debe dimensionarse la acción de los medios de comunicación por su penetración. Existen diversos estudios para tener información sobre el impacto y audiencias de los medios de comunicación y así intuir su influencia real. De forma pública, se emiten los estudios del EGM que realiza la Asociación para la Investigación en Medios de Comunicación, aunque como es obvio no es la única fuente, también se cuenta con los de la OJD o Kantar. Se va a exponer la información aportada por el EGM, que aunque la información también es de pago, en abierto ofrece de forma gratuita alguna información que se puede utilizar para la investigación que realizo.

En primer lugar, en la primera oleada del año 2015 del EGM, se tiene como canales más utilizados los siguientes:

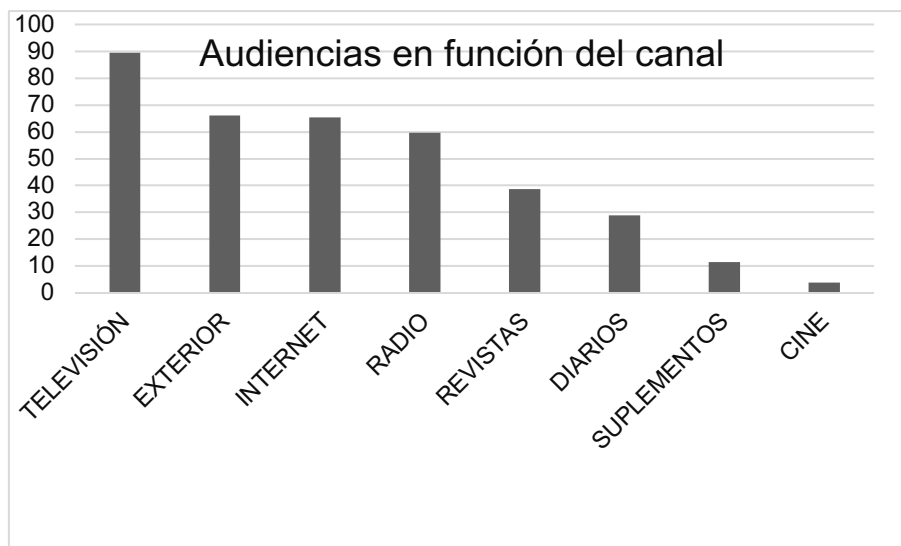
Fig. 19. Tabla del porcentaje de audiencias en función del canal. Primera oleada del año 2015

Canal	Audiencia (%)
TELEVISIÓN	89,5
EXTERIOR	66,2
INTERNET	65,4
RADIO	59,7
REVISTAS	38,8
DIARIOS	28,8
SUPLEMENTOS	11,5
CINE	3,9

Fuente: EGM de la AIMC.

También se muestra en la siguiente gráfica, en la que vemos la televisión sigue siendo el principal canal de comunicación en ese año, seguido de la publicidad exterior, internet, la radio, revistas, diarios, suplementos y cine.

Fig. 20. Gráfica del porcentaje de audiencias en función del canal.
Primera oleada del año 2015



Fuente: EGM de la AIMC.

Por otro lado, a continuación, se muestra una tabla con el histórico de audiencias (en porcentaje) en función del canal:

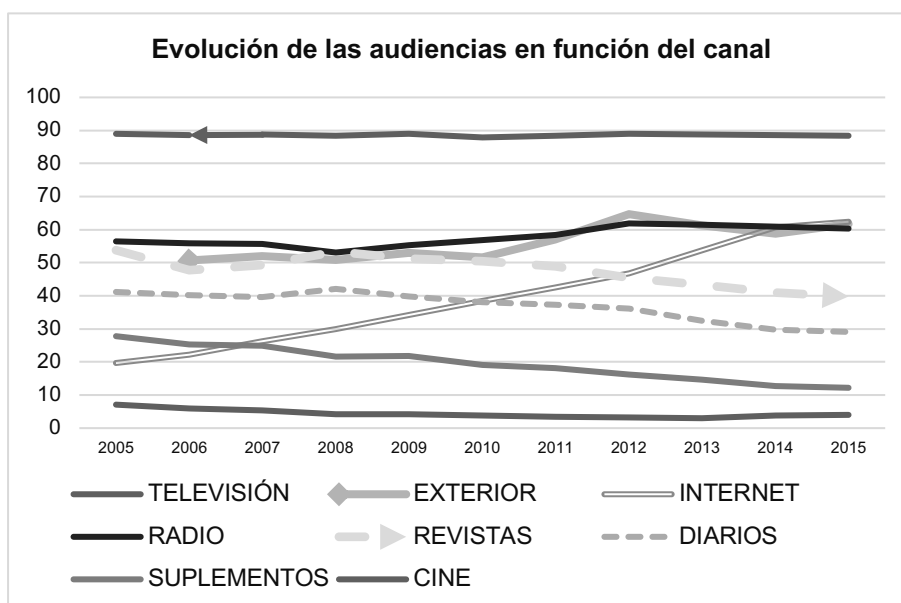
Fig. 21. Tabla de la evolución del porcentaje de audiencias en función del canal.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TV	88,9	88,6	88,7	88,5	89	87,9	88,5	89	88,7	88,6	88,5
EXT.		50,7	52	50,9	52,9	51,6	57,1	64,7	61,3	58,8	61,7
INTERN.	19,7	22,2	26,2	29,9	34,3	38,4	42,5	46,7	53,7	60,7	62,4
RADIO	56,5	55,9	55,7	53,1	55,3	56,9	58,5	61,9	61,5	61	60,4
REVIST.	53,8	47,7	49,4	53,3	51,3	50,4	48,9	45,4	43,4	41	39,8
DIARIOS	41,1	40,2	39,7	42,1	39,8	38	37,4	36,1	32,4	29,8	29,1
SUPLEM.	27,8	25,4	24,9	21,7	21,9	19,2	18,2	16,2	14,6	12,7	12,2
CINE	7,1	6	5,3	4,2	4,3	3,9	3,4	3,3	3	3,8	4

Fuente: EGM de la AIMC.

Como se puede observar, la televisión ha continuado siendo el principal medio de comunicación social, a pesar de la irrupción de otros medios como Internet.

Fig. 22. Porcentaje de audiencias en función del canal.



Fuente: EGM de la AIMC.

Por otro lado, también el EGM aporta datos en referencia a la prensa escrita en la Comunidad Valenciana:

Fig. 23. Tabla de la audiencia de la prensa escrita en la CV en la primera oleada del EGM 2015.

Prensa escrita	Audiencia diaria(*)
<i>Levante</i>	266
<i>Información</i>	207
<i>El País</i>	140
<i>Las Provincias</i>	124
<i>Mediterráneo</i>	72
<i>El Mundo</i>	73
<i>ABC</i>	35
<i>20 Minutos</i>	37
<i>La Verdad</i>	23
<i>La Razón</i>	21

Fuente: EGM de la AIMC. (*) Datos en miles

Según los datos del EGM, el diario *Levante* e *Información* encabezan el ranking, ambos del mismo grupo de comunicación (EPI). Hay que indicar, que el diario *Levante* se distribuye en las provincias de Castellón, Valencia y la comarca de la Marina Alta en Alicante. Por el contrario, el diario *Información* tiene distribución en la provincia de Alicante excepto en la Marina Alta. Seguidamente están en el ranking la edición valenciana de *El País*, y continúan el resto de los medios y algunos otros de edición nacional con sección autonómica (como *El Mundo*, *ABC* o *La Razón*).

El EGM también analiza la difusión de los suplementos que acompañan sobre todo a la prensa escrita dominical, con los siguientes datos:

Fig. 24. Tabla de la audiencia de los suplementos en la CV en la primera oleada del EGM 2015.

Suplementos	Audiencia
<i>El País Semanal</i>	147
<i>Vanguardia Magazine</i>	107
<i>XL Semanal ABC</i>	101
<i>Mujer de Hoy</i>	69
<i>Dominical</i>	38
<i>Yo Dona</i>	29

Fuente: EGM de la AIMC. (*) Datos en miles

La radio supone otro de los canales fundamentales para la comunicación. Según el EGM, las emisoras más escuchadas en FM en la Comunidad Valenciana, son, durante el año 2015:

Fig. 25. Tabla de la audiencia de las principales emisoras de radio en la CV en la primera oleada del EGM 2015

RANKING PRINCIPALES EMISORAS (*)	
<i>R. VALENCIA FM SER</i>	192
<i>VALENCIA EUROPA FM</i>	123
<i>CADENA DIAL VALENCIA</i>	100
<i>CADENA40 VALENCIA</i>	96
<i>CADENA100 VALENCIA</i>	92
<i>COPE VALENCIA</i>	83

CADENA40 ELCHE	77
ONDACERO VALENCIA	74
CADENASER ALICANTE	66

Fuente: EGM de la AIMC. () Datos en miles.*

Por último, Internet. La encuesta revela los usos de Internet en la sociedad e indica cuales son las webs con más audiencia como indica la siguiente tabla:

Fig. 26. Tabla de la audiencia de las principales webs en la primera oleada del EGM 2015.

RANKING TIPOLOGÍA DE SOPORTES DE INTERNET

(por miles)

<i>YouTube</i>	22.050
<i>El País</i>	4.991
<i>Marca</i>	4.954
<i>Twitter.com</i>	4.668
<i>As</i>	2.524
<i>Antena3tv</i>	2.314
<i>Rtve.es</i>	1.832
<i>Lasexta.com</i>	1.734
<i>20minutos.es</i>	1.595
<i>Abc</i>	1.467
<i>El Mundo Deportivo</i>	1.406
<i>Sport</i>	1.241
<i>Loteriasypuestas.es</i>	1.237
<i>La Vanguardia</i>	1.128
<i>El Periódico</i>	978
<i>El Economista.Es</i>	953

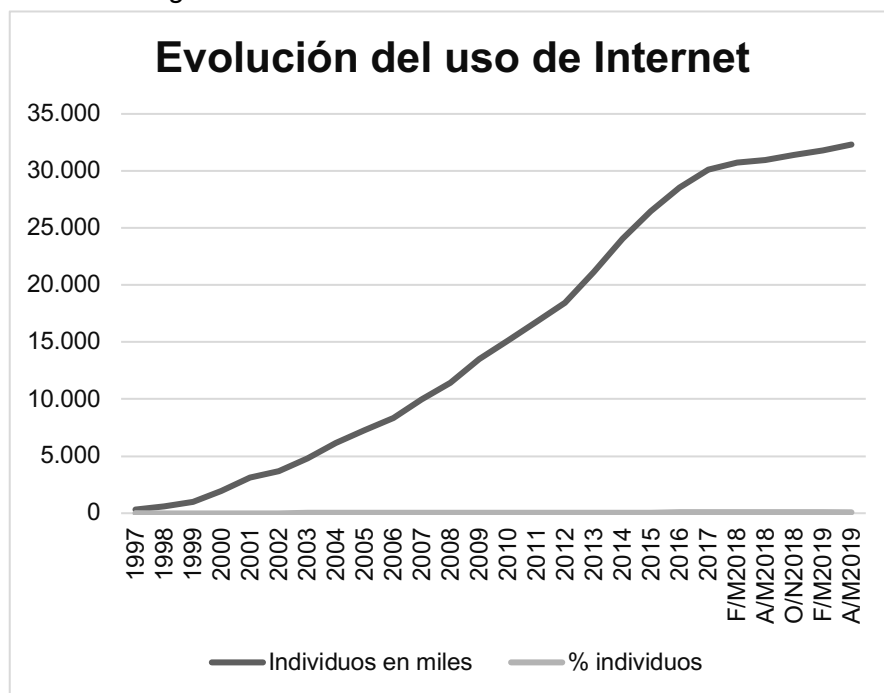
<i>Europafm.com</i>	905
<i>La Razón.Es</i>	901
<i>Expansión</i>	847
<i>El Jueves</i>	593
<i>Lavozdegalicia.es</i>	520
<i>Ondacero</i>	499
<i>Cincodias.com</i>	499
<i>Levante-emv.es</i>	363
<i>Hola.com</i>	356
<i>Diarioinformacion.com</i>	281
<i>Lanuevaespana.es</i>	280
<i>Kissfm.es</i>	279
<i>Heraldo.es</i>	276
<i>Diariodenavarra.es</i>	154

Fuente: EGM de la AIMC. (*) Datos en miles

En la tabla vemos los medios digitales de dos de los periódicos analizados en la prensa escrita como diario *Información* y diario *Levante*, en los que también, se han hecho entrevistas a periodistas de esos medios en el presente capítulo.

También revela alguno de los datos curiosos, como que el 76% de la audiencia (España) accedieron durante el día anterior a la entrevista a Internet (con datos de la primera oleada del EGM de 2015) y la importancia de las redes sociales, la lectura de noticias, escuchar música en internet, operar con entidades bancarias, el visionado de programas de TV y series, y la compra de internet, como uso a través de la red de redes.

Fig. 27. Gráfica de la evolución del uso de Internet



Fuente: EGM de la AIMC. (*) Datos en miles.

4.5.2 El público general

El público al que nos dirigimos en el caso de la comunicación de la administración autonómica valenciana es la ciudadanía de la Comunidad.

También, podemos hablar de público, en un contexto de la investigación de la tesis doctoral, a expertos en materia de comunicación. En este sentido, en Alicante se realizó un seminario de comunicación política que dirigí durante cuatro ediciones, año 2013, 2014, 2015 y 2016, en el que se hizo una encuesta sobre cómo debía ser la comunicación, dentro de las preguntas que se plantean en la investigación de esta tesis doctoral.

El resultado que se tiene de la encuesta es el siguiente:

ENCUESTA

- Tamaño de la muestra: 300 personas.
- Fecha de la encuesta: La encuesta se realiza en la edición del Seminario de comunicación política de Alicante, celebrado en abril de 2013 y 2014.

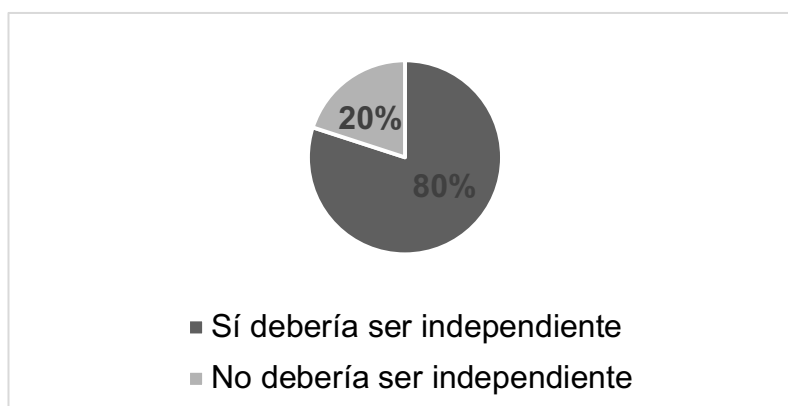
Fig. 28. Tabla con el perfil de los encuestados y el tamaño de la muestra.

Periodista	66
DIRCOM Institución Pública	15
Político	51
Profesor e Investigador en comunicación	39
Estudiante en comunicación	54
Funcionario de Administración General	60
Consultor en comunicación	9
Otra opción	6
TOTAL	300

¿Considera usted que la figura del DIRCOM tendría que ser ajena al poder político (o independiente)?

- Sí debería ser independiente: 80%
- No debería ser independiente: 20%

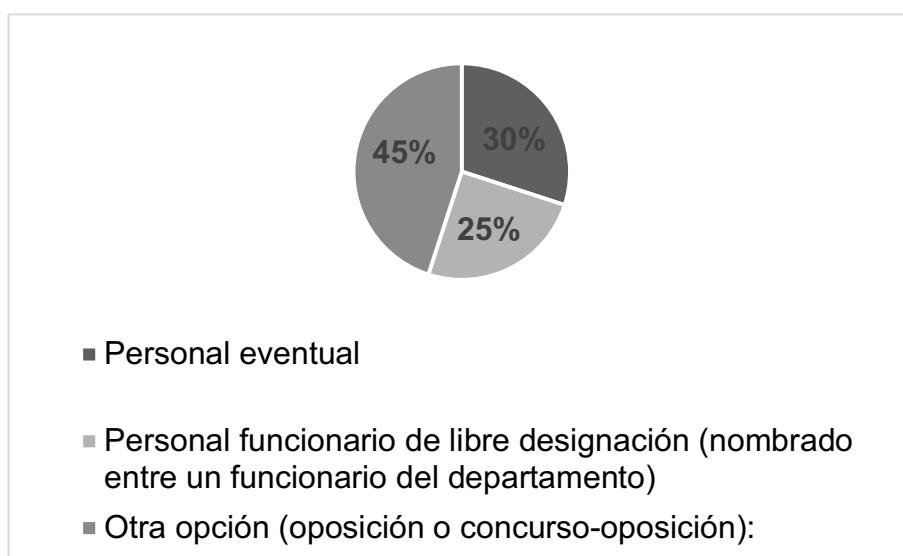
Fig. 29. Gráfica sobre respuesta a la figura del DIRCOM.



¿Considera usted que la figura del DIRCOM en Administraciones Públicas tendría que ser?

- Personal eventual: 30%.
- Personal funcionario de libre designación (nombrado entre un funcionario del departamento): 25%
- Otra opción (oposición o concurso oposición): 45%

Fig. 30. Gráfica sobre respuesta a qué tipo de empleado público debe ser el DIRCOM.

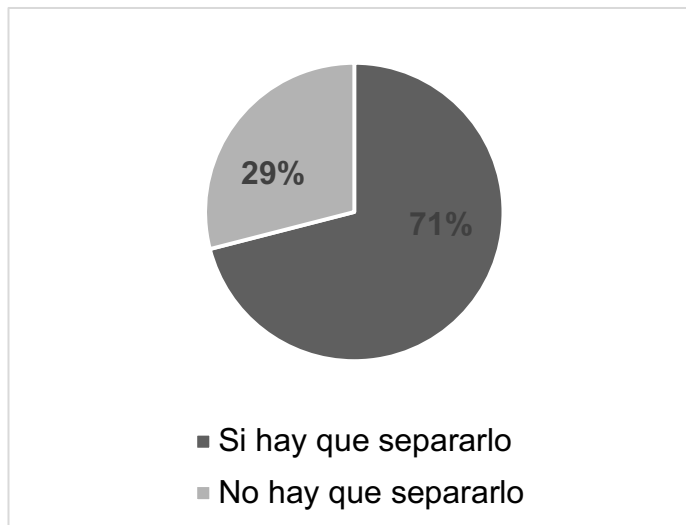


¿Considera usted que hay que separar la figura del DIRCOM y la jefatura de prensa?

- Sí hay que separarlo: 71%

- No hay que separarlo: 29%

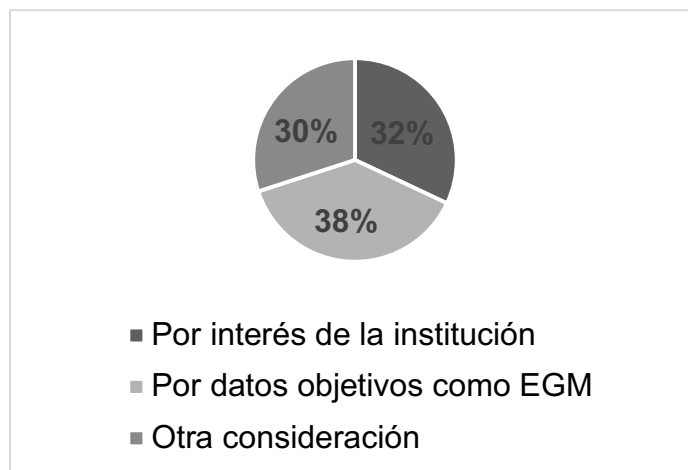
Fig. 31. Gráfica sobre si la figura del dircom debe ser diferente al de jefe de prensa.



¿Considera usted que el gasto en publicidad de una institución pública debe efectuarse por intereses de la institución o por datos objetivos como audiencia del EGM?

- Por interés de la institución: 32%
- Por datos objetivos como EGM: 38%
- Otra consideración: 30%

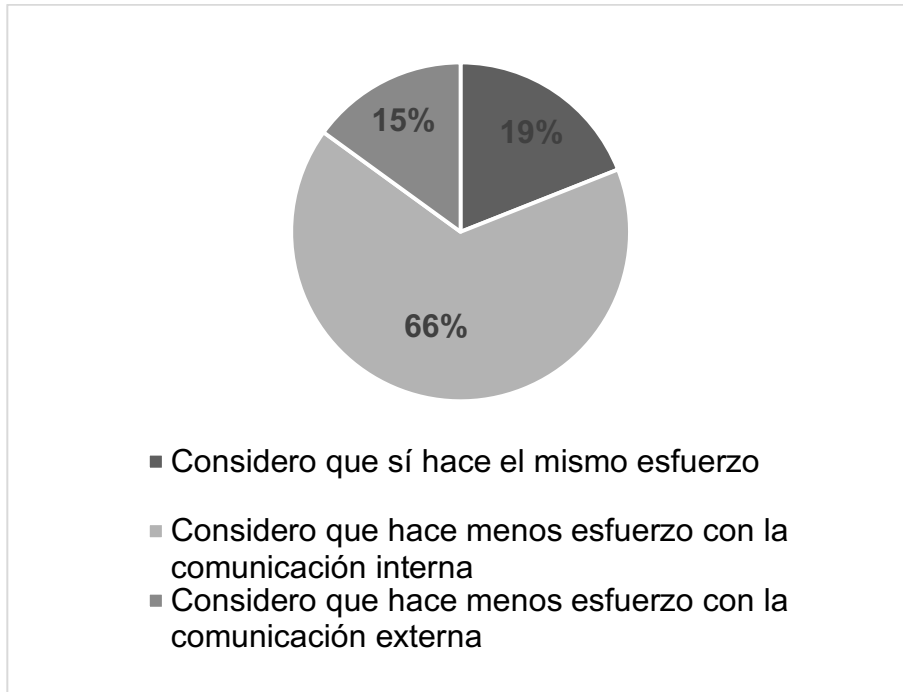
Fig. 32. Gráfica sobre el reparto económico publicitario.



¿Considera usted que las AAPP realizan el mismo esfuerzo en la eficacia de la comunicación externa (con la ciudadanía) y la comunicación interna (con sus empleados)?

- Considero que sí hace el mismo esfuerzo: 19%
- Considero que hace menos esfuerzo con la comunicación interna: 66%
- Considero que hace menos esfuerzo con la comunicación externa: 15%

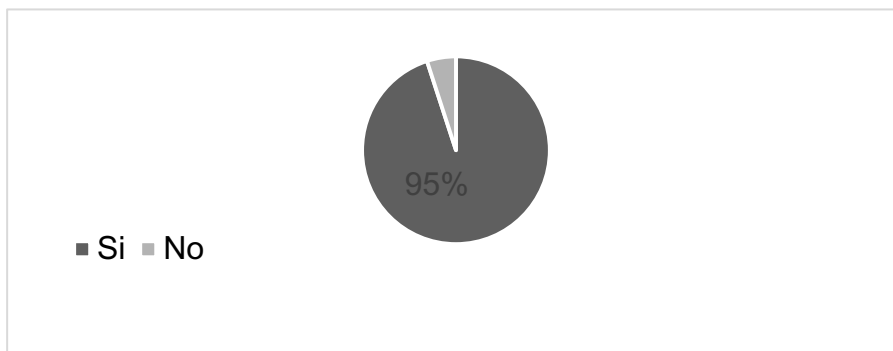
Fig. 33. Gráfica sobre el esfuerzo entre la comunicación interna y externa.



¿Considera usted que el gasto en publicidad en medios de comunicación de una AAPP debería ser datos públicos?

- Si: 95%
- No: 5%

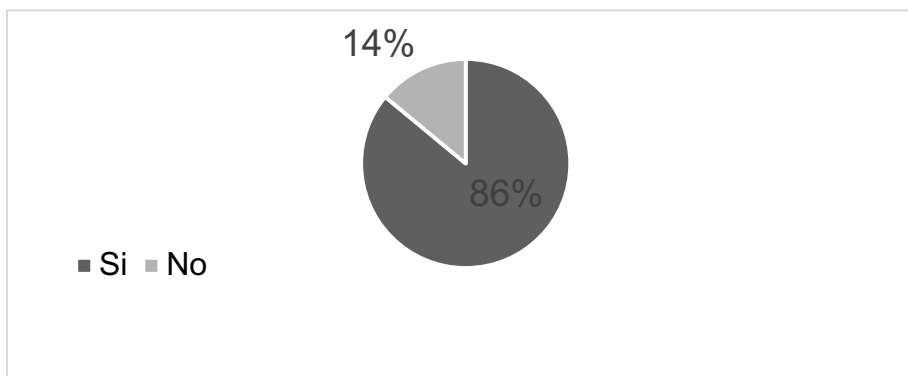
Fig. 34. Gráfica sobre si el gasto publicitario debe ser público.



¿Considera usted la nueva legislación en materia de administración electrónica, transparencia y open data puede contribuir al aumento de la confianza de las instituciones?

- Sí: 86%
- No: 14%

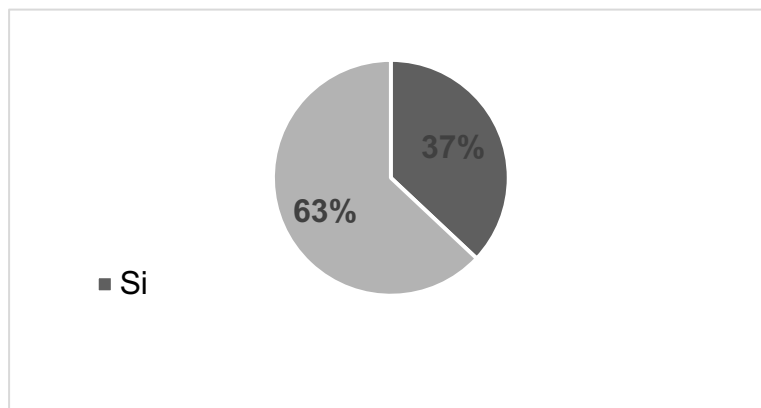
Fig. 35. Gráfica sobre la confianza en las instituciones.



¿Considera usted que las AAPP están aprovechando las redes sociales como canales a la comunicación 2.0 y la participación ciudadana en las decisiones públicas?

- Si: 37%
- No: 63%

Fig. 36. Gráfica sobre la oportunidad de la comunicación 2.0 en las Administraciones Públicas.



El estudio evalúa de forma exhaustiva las cuestiones planteadas y puede obtenerse como conclusiones de expertos en materia de comunicación política, entre otras, las siguientes cuestiones:

- A. Que la figura del dircom como garante de la comunicación de la Administración Pública tiene que ser independiente, funcionario de carrera y sin intromisiones políticas.
- B. Que la figura del dircom tiene que ser diferente al de jefe de prensa. Uno para velar del conjunto de la comunicación de la institución y otro para

atender de forma proactiva a los medios de comunicación.

- C. Que tiene que haber un aumento en el esfuerzo para realizar la comunicación interna dentro de las Administraciones Públicas.
- D. Que la publicidad que se hace en los medios de comunicación por parte de una Administración debe ser pública, transparente y repartida con criterios objetivos.
- E. Que la legislación de la nueva gobernanza (transparencia, buen gobierno y open data) son oportunidades para generar confianza en las Administraciones Públicas, los gobiernos y los políticos en general.
- F. Que las instituciones públicas no están aprovechando los canales de comunicación 2.0 y tampoco la tecnología para aumentar la interacción ciudadana y la participación.

4.5.3 Posibles efectos o resultados de la labor de comunicación

Desde luego, la agenda del gobierno valenciano fue muy intensa durante el periodo marcado. En una de las entrevistas realizadas aparece el programa *Raonem* que hizo la Generalitat en el que todos los altos cargos de la Generalitat visitaron los 541 municipios que conforman la Comunidad Valenciana para explicar el programa de austeridad y los recortes que se estaban aplicando. La idea era trasladar a la opinión pública las razones de estas medidas y explicar a toda la población y a todos los rincones de la Comunidad Valenciana, que las medidas que se habían llevado a cabo eran totalmente necesarias para salvaguardar las políticas más importantes realizadas por el gobierno de la Generalitat.

También, la práctica totalidad del gobierno comunicaba a través de las redes sociales, aparte de los canales tradicionales. De esta forma, se podía hacer una escucha activa de las opiniones de la ciudadanía. También aparecía la información pública de los altos cargos del Consell como su agenda, su contacto, su patrimonio personal y su currículum.

No obstante, es obvio que había un *gap* entre el trabajo realizado por parte del gobierno y la percepción social y ciudadana. Algo no se hizo bien puesto que los resultados fueron a peor, y la percepción ciudadana, según los estudios sociológicos como se verá a continuación, era cada vez peor según evolucionaba el mandato.

Para conocer los posibles resultados o efectos de la comunicación puede evaluarse la reputación, la popularidad y la influencia de la Institución.

De forma pública, en primer lugar, se cuenta con las investigaciones del Centro de Investigaciones Sociológicas. Para el periodo estudiado, en el *website* del CIS hay dos investigaciones. El CIS realiza cada dos o tres años barómetros autonómicos con información muy relevante. El tamaño de la muestra para este caso es de entre las setecientas a las mil personas. Aunque el periodo temporal de la tesis es julio 2011 a junio de 2015, se toman los datos de tres estudios del CIS para poder comparar y valorar posibles tendencias. El primero, de marzo de 2010. El segundo, de octubre de 2012 y el tercero, de mayo de 2015. Aunque los barómetros aportan mucha información, se extraen los principales datos que para el estudio de esta tesis parecen más relevantes y así comprobar la eficacia de la política de comunicación del gobierno de la Generalitat.

En contestación a la pregunta: en términos generales, ¿cómo calificaría Ud. la gestión que ha realizado el Gobierno de la Comunidad Valenciana desde las últimas elecciones: muy buena, buena, regular, mala o muy mala?

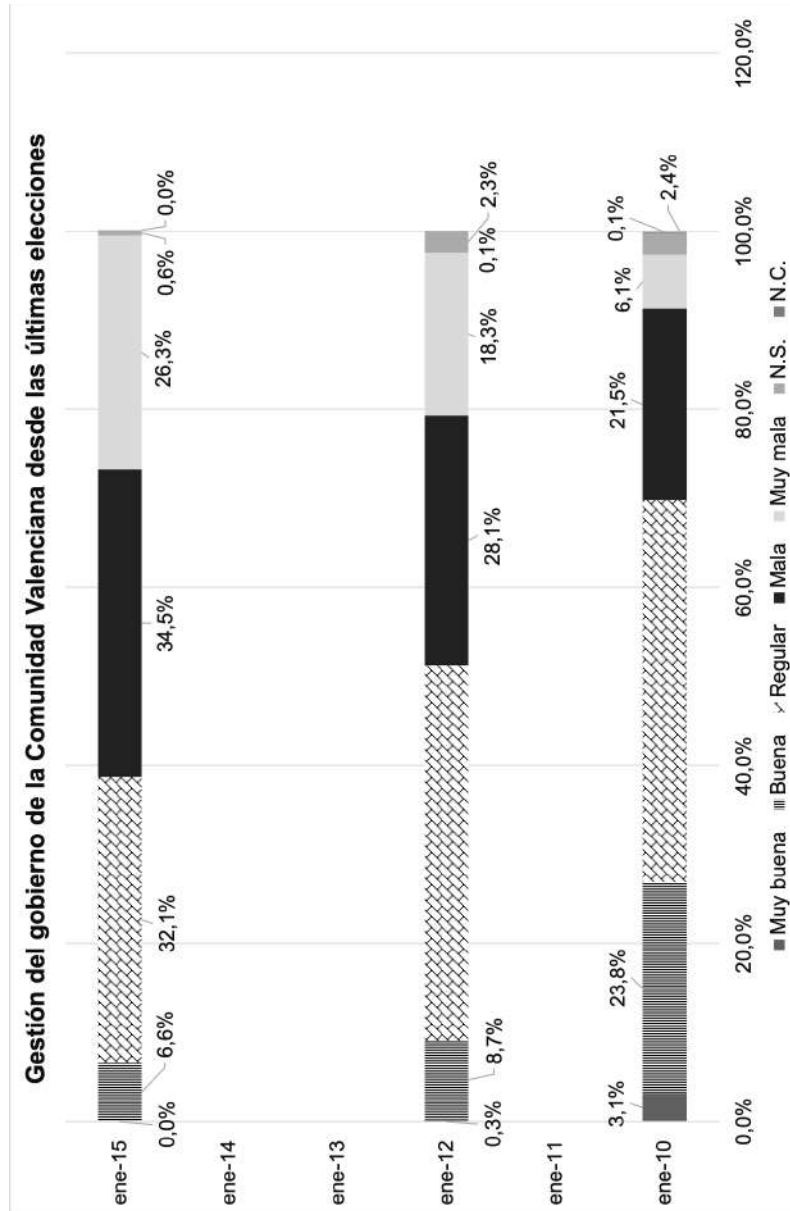
Fig. 37. Tabla sobre la opinión de la gestión del gobierno de la Generalitat

	mar-10	oct-12	may-15
<i>Muy buena</i>	3,1%	0,3%	0,0%
<i>Buena</i>	23,8%	8,7%	6,6%
<i>Regular</i>	42,9%	42,2%	32,1%
<i>Mala</i>	21,5%	28,1%	34,5%
<i>Muy mala</i>	6,1%	18,3%	26,3%
<i>N.S.</i>	2,4%	2,3%	0,6%
<i>N.C.</i>	0,1%	0,1%	0,0%

Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

También se muestra la información en forma de gráfica:

Fig. 38. Gráfica sobre la opinión de la gestión del gobierno de la Generalitat



Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

En la gráfica y en la tabla se puede observar un descenso de la calificación muy buena y buena. Si en marzo de 2010, la calificación muy buena y buena sumaba 26,9%, en mayo de 2015, ambas sumaban el 6,6%. La regular disminuía también del 42,9% del 2010, en un gobierno del presidente Francisco Camps, al 32,1% de mayo de 2015. Por el contrario, la percepción mala y muy mala, que ambas suman el 27,6% en marzo de 2010 y pasa al 60,8% en mayo de 2015. Las crisis y los casos de corrupción pasaban factura en la valoración del Gobierno de la Comunidad Valenciana.

Sin embargo, tampoco se libra la oposición del aumento de la mala percepción. A la pregunta, qué opina de la actuación de la oposición se tiene la siguiente tabla:

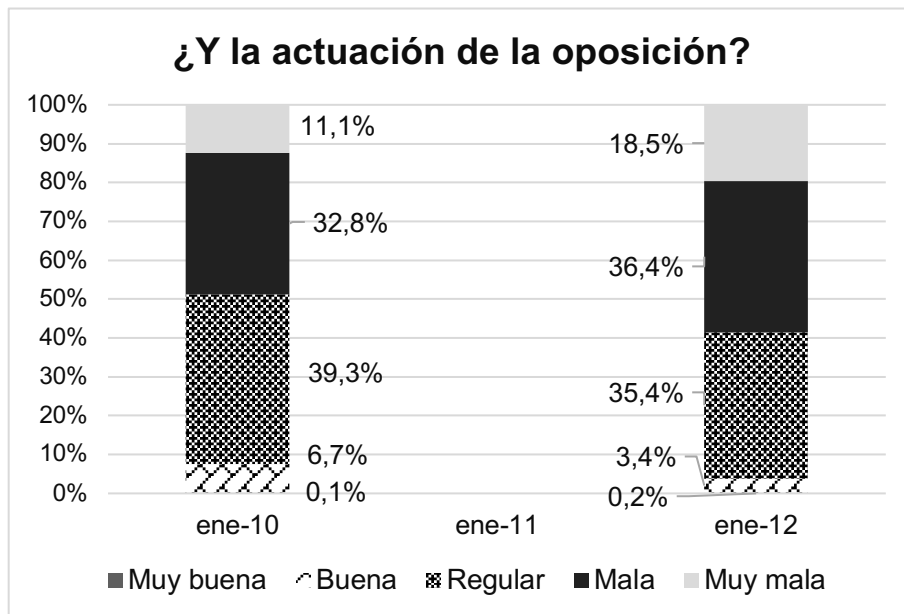
Fig. 39. Tabla de la opinión de la gestión de la oposición al gobierno de la Generalitat

	mar-10	oct-12
<i>Muy buena</i>	0,1%	0,2%
<i>Buena</i>	6,7%	3,4%
<i>Regular</i>	39,3%	35,4%
<i>Mala</i>	32,8%	36,4%
<i>Muy mala</i>	11,1%	18,5%
<i>N.S.</i>	9,8%	5,7%
<i>N.C.</i>	0,3%	0,3%
TOTAL	100%	100%

Fuente: CIS. Barómetro autonómico

Y en formato gráfica:

Fig. 40. Gráfica de la opinión de la gestión de la oposición al gobierno de la Generalitat



Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

Según los datos aportados la gestión de la oposición en marzo de 2010, sumando la mucha y bastante confianza, sumaba 36% disminuyendo en octubre de 2012 al 23,3%. En marzo de 2010, ninguna o poca confianza sumaba 61,9%, y en octubre de 2012, aumenta al 68,2%.

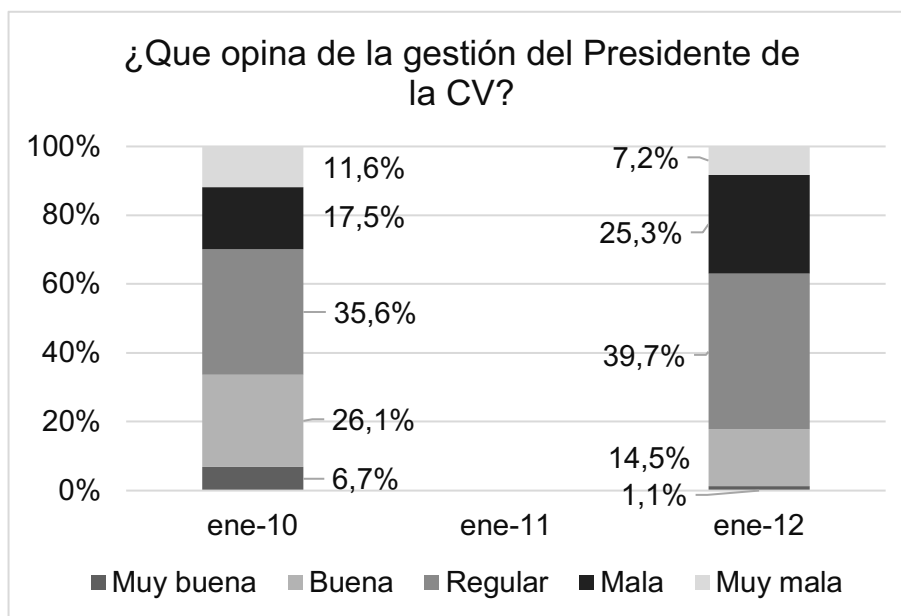
Así mismo, a la pregunta, ¿Cómo calificaría usted la actuación del presidente del gobierno de la Comunidad Valenciana? Se obtiene la siguiente información:

Fig. 41. Calificación de la actuación del presidente de la Generalitat

	mar-10	oct-12
Muy buena	6,7%	1,1%
Buena	26,1%	14,5%
Regular	35,6%	39,7%
Mala	17,5%	25,3%
Muy mala	11,6%	7,2%
N.S.	2,5%	12,1%

Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

Fig. 42. Gráfica de la opinión de la actuación del presidente de la Generalitat



Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

Según los datos mostrados, en marzo de 2010, la gestión muy buena y buena sumaba 34,8% y en octubre de 2012 disminuye a 15,6%. La gestión regular pasa del 35,6% de marzo de 2010 al 39,7% de octubre de 2012. Por último, la gestión mala y muy mala pasa del 29,4% de marzo de 2010 al 32,5% de octubre de 2012.

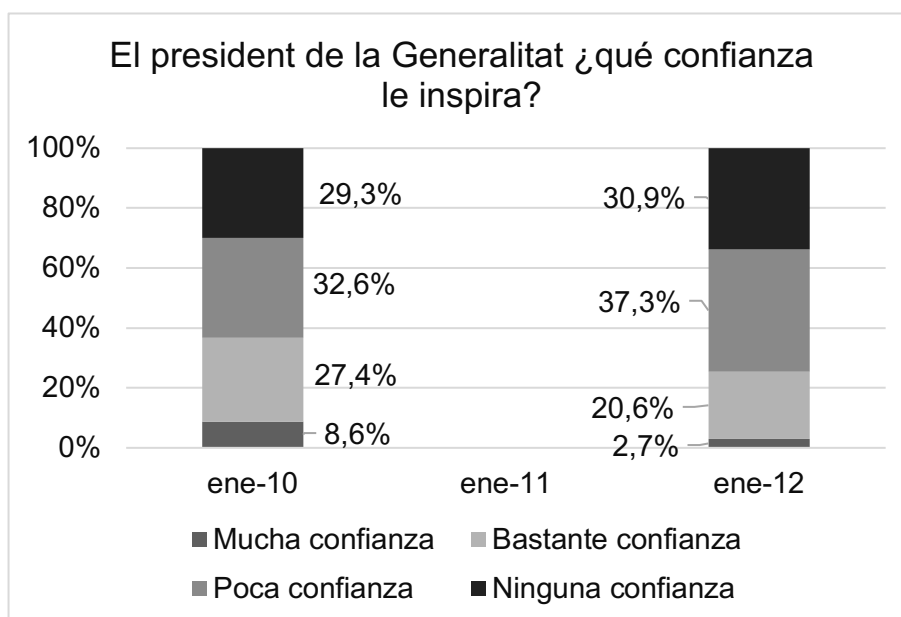
La última pregunta que se muestra recoge el valor de uno de los intangibles sobre la gestión del presidente de la Generalitat, porque se pregunta sobre la confianza que inspira el presidente, y los datos que se obtienen son los siguientes:

Fig. 43. Tabla de datos de la inspiración de confianza del presidente de la Generalitat

	mar-10	oct-12
<i>Mucha confianza</i>	8,6%	2,7%
<i>Bastante confianza</i>	27,4%	20,6%
<i>Poca confianza</i>	32,6%	37,3%
<i>Ninguna confianza</i>	29,3%	30,9%
<i>N.S.</i>	2,0%	8,3%
<i>N.C.</i>	0,1%	0,3%

Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

Fig. 44. Gráfica de la inspiración de confianza del presidente de la Generalitat



Fuente: CIS. Barómetro autonómico.

Según los datos mostrados, en marzo de 2010, mucha y bastante confianza sumaba 36% y en octubre de 2012 disminuye a 23,3%. La poca y ninguna confianza pasa del 61,9% de marzo de 2010 al 68,2% de octubre de 2012.

Existe una herramienta, aunque no se monitoriza taxativamente puesto que no hay datos instantáneos al ser estudios sociológicos, para conocer la reputación, la popularidad y la influencia.

Son los llamados estudios de opinión que se realizaban en el gabinete de análisis de la Presidencia de la Generalitat³³. Estos estudios, fueron objeto de controversia política puesto que, al principio del mandato, no se publicaban a pesar de que los grupos políticos en la oposición en Les Corts lo solicitaban reiteradamente. Posteriormente, se comenzaron a publicar en la web de la presidencia de la Generalitat que se muestra en la nota al pie de página. Estos estudios muestran mucha información y se realizan con una muestra superior a los del CIS, entorno a las mil entrevistas.

Para continuar aportando información de valor a la investigación que se plantea en la tesis doctoral, se analiza la siguiente pregunta. ¿Cómo calificaría usted la actuación del presidente de la Generalitat Valenciana, Alberto Fabra, durante el periodo que es presidente de la Generalitat Valenciana?

Fig. 45. Pregunta sobre la calificación de la actuación de Alberto Fabra como presidente de la Generalitat

	jul-11	mar-12	jul-12	dic-12	abr-13	oct-13	ene-14
Muy buena	3,5%	0,7%	0,8%	1,4%	1,1%	1,3%	0,7%
Buena	24,5%	24,1%	12,3%	13,3%	12,4%	14,3%	8,4%
Regular	29,5%	35,5%	30,0%	30,4%	32,3%	31,1%	28,1%
Mala	19,9%	22,1%	28,8%	31,9%	26,0%	25,6%	27,1%
Muy mala	19,2%	6,1%	20,4%	16,5%	20,9%	20,2%	29,9%
Ns/Nc	3,4%	10,6%	7,6%	6,4%	7,3%	7,6%	5,8%

Fuente: Estudio de Opinión de Presidencia de la Generalitat

³³ Los estudios están en la web de documentación de Presidencia de Generalitat con el título "Argos":

<http://www.argos.gva.es/es/encuestas/estudios-de-opinion-por-ano/>

Fig. 46. Gestión de Alberto Fabra como presidente de la Generalitat

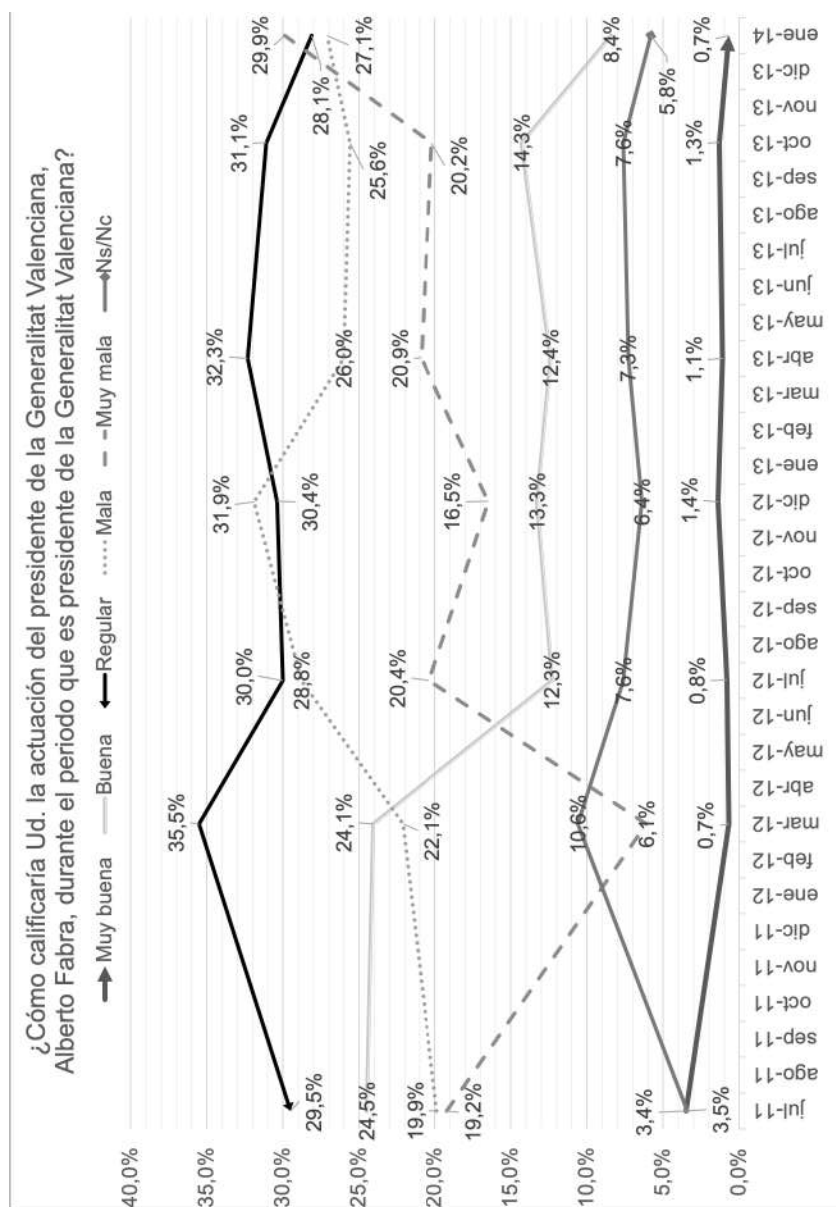
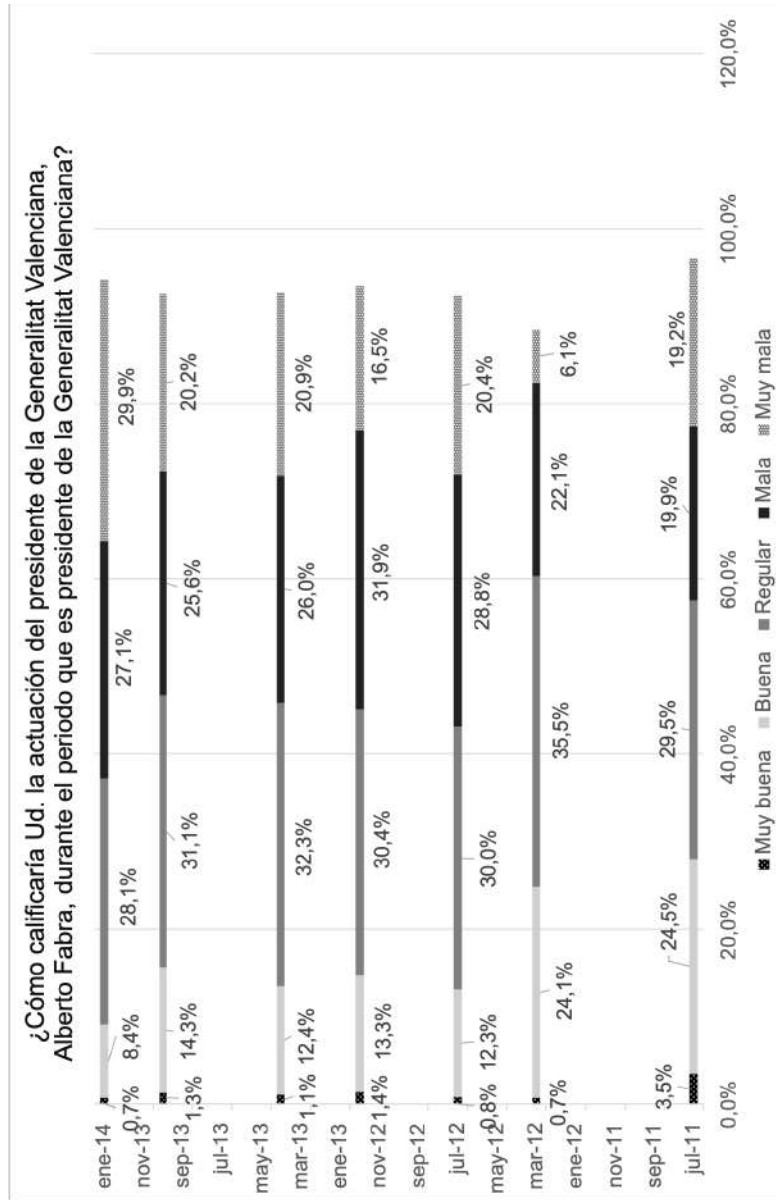


Fig. 47. Gestión de Alberto Fabra como presidente de la Generalitat



En esta encuesta también muestran resultados idénticos a los anteriores y muestra una bajada de apoyo social. En la tabla y gráfica se puede ir comprobando este hecho. Como ya se ha indicado, se parte con unas elecciones que se ganan con mayoría absoluta en mayo de 2011, con un cambio brusco en la presidencia de la Generalitat en julio de 2011. Desde entonces (julio 2011), se consideraba que la actuación del presidente de la Generalitat era buena o muy buena por parte del 28,8% de los encuestados; regular 29,5% y mala o muy mala, por parte del 39,1% de los encuestados.

Por el contrario, en enero de 2014, se opinaba de la actuación de Fabra, que la gestión era buena o muy buena por parte del 9,1% de las personas encuestadas; regular por el 28,1% y mala o muy mala, por el 57%. Es decir, se pasa de una gestión positiva del 28,8% al 9,1%, y de una gestión negativa del 39,1% al 57%. Por lo que, algún error en la política de comunicación se debería tener para pasar a tener una percepción tan negativa.

Hay que mencionar, además, otra de las preguntas que se plantean en estos estudios sociológicos. Es sobre la gestión del gobierno valenciano que también realizan los estudios del CIS y cuyos resultados son muy similares. ¿Cómo valora usted la gestión del gobierno valenciano en los últimos meses?

Fig. 48. Tabla de datos sobre opinión del gobierno de la Generalitat (2011-2015)

	jul-11	mar-12	jul-12	dic-12	abr-13	oct-13	ene-14	abr-15
Muy buena	2,6%	0,5%	0,4%	0,6%	0,4%	0,2%	0,2%	0,7%
Buena	26,2%	17,6%	9,4%	10,1%	7,1%	9,3%	5,3%	8,3%
Regular	33,2%	40,4%	28,4%	28,6%	31,6%	32,5%	28,2%	33,1%
Mala	21,7%	26,4%	30,6%	33,6%	29,6%	28,7%	32,7%	34,0%
Muy mala	14,1%	11,4%	28,8%	23,9%	28,0%	26,6%	30,1%	23,3%
Ns/Nc	2,3%	3,8%	2,4%	3,2%	3,3%	3,2%	3,6%	3,3%

Fuente: Estudio de Opinión de Presidencia de la Generalitat

Fig. 49. Opinión del gobierno de la Generalitat 2011-2015

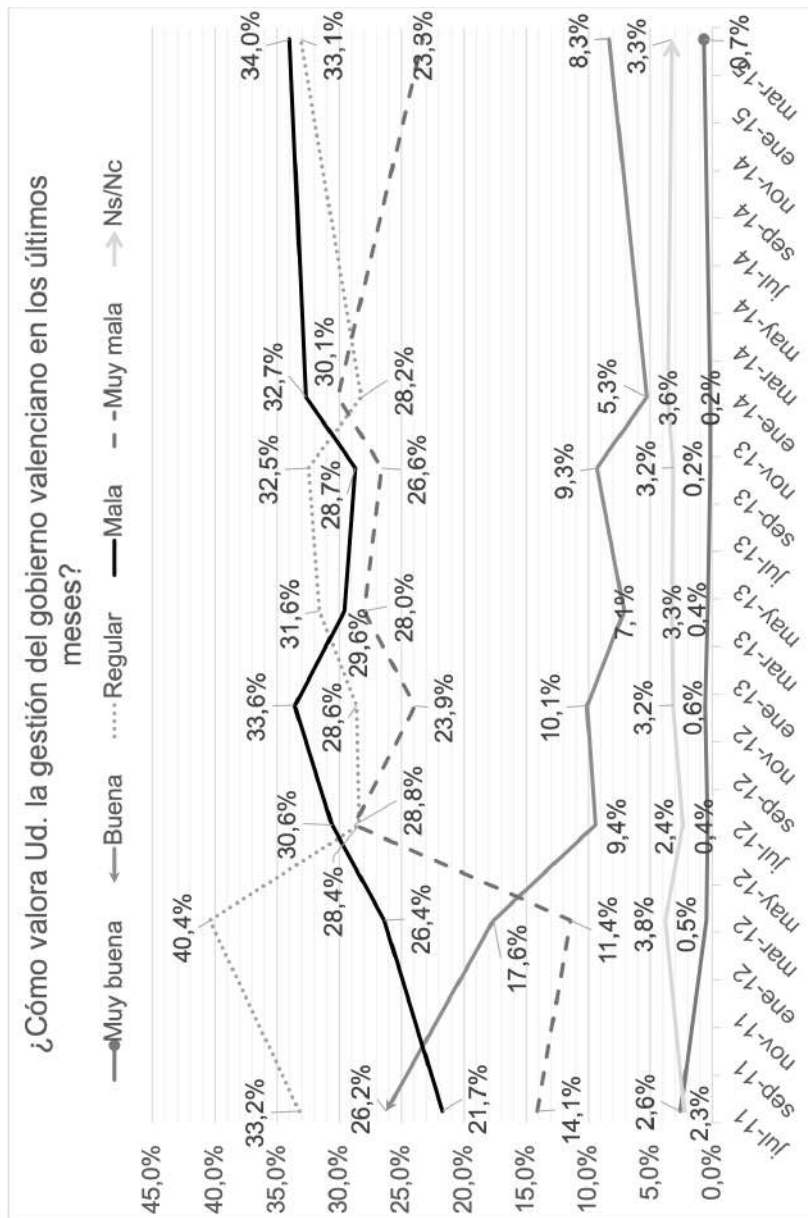
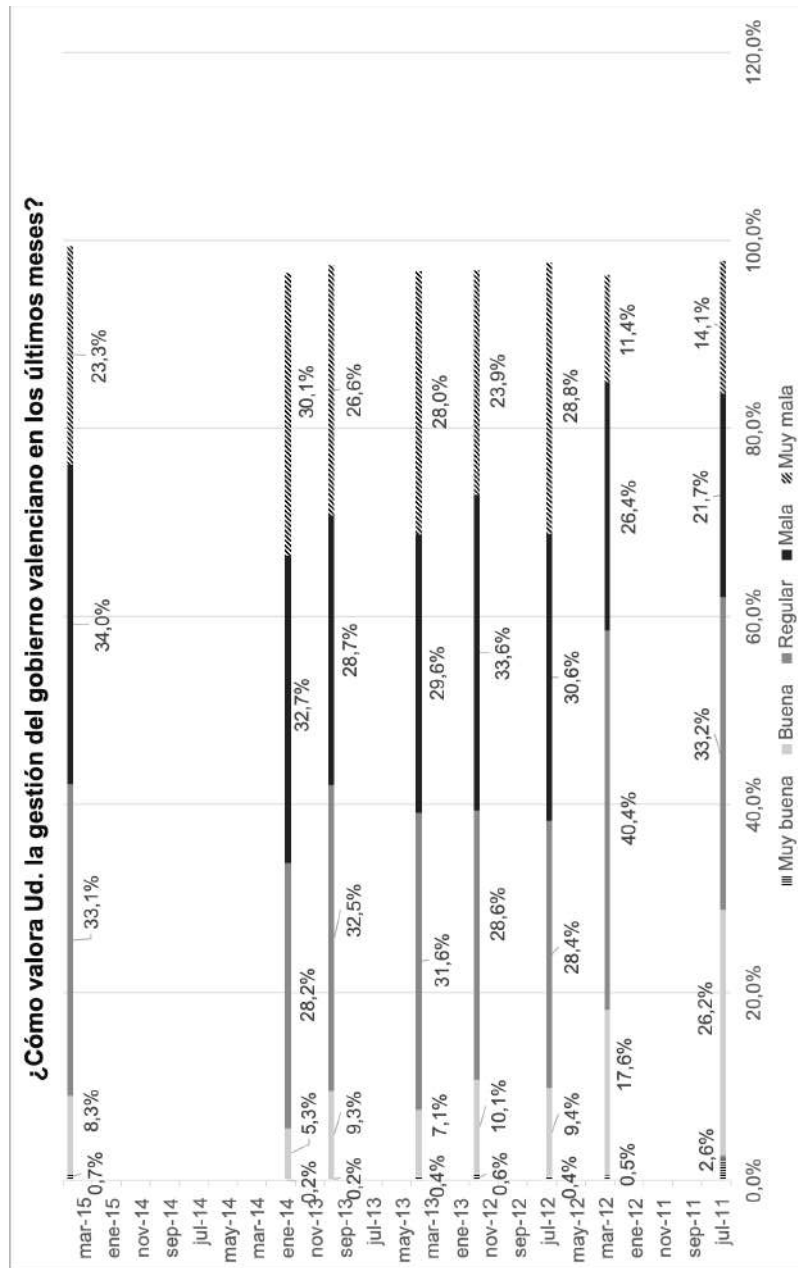


Fig. 50. Opinión del gobierno de la Generalitat (2011-2015)



En la tabla y gráfica se puede ir comprobando, como va aumentando la crítica al gobierno valenciano. Como ya se ha indicado, se parte con unas elecciones que se ganan con mayoría absoluta en mayo de 2011, con un cambio brusco en la presidencia de la Generalitat en julio de 2011. Desde entonces (julio 2011), se consideraba que la gestión era buena o muy buena por parte del 28,8% de los encuestados; regular 33,2% y mala o muy mala, por parte del 35,8% de los encuestados.

Por el contrario, en abril de 2015, un mes antes de los comicios autonómicos, se opinaba del gobierno de Fabra, que la gestión era buena o muy buena por parte del 8,9% de las personas encuestadas; regular por el 33,1% y mala o muy mala, por el 57,3%. Es decir, se pasa de una gestión positiva del 28,8% al 8,9%, y de una gestión negativa del 35,8% al 57,3%. Por lo que, algún error en la política de comunicación se debería tener para pasar a tener una percepción tan negativa o al menos no fueron capaces de contrarrestar los errores de gestión. Estos datos refuerzan las informaciones aportadas en el anterior estudio del CIS donde también apunta al descenso del apoyo popular al gobierno de la Generalitat de Alberto Fabra.

Se cuentan con más datos y valoraciones, los grupos de comunicación del grupo Plaza (Valencia Plaza y posteriormente Alicante Plaza) publicaban muchos sondeos y estudios de opinión. También es ya una tradición la publicación de encuestas en torno al nueve de octubre³⁴ por parte de los

³⁴ El 9 de octubre se celebra la fiesta autonómica de la Comunidad Valenciana.

medios de comunicación del grupo EPI. Es decir, el diario Información y el diario Levante-EMV.

En dichos estudios, que son accesibles a través de la web y la hemeroteca, confirman las hipótesis planteadas por los estudios sociológicos ya reflejados de pérdida de confianza del Partido Popular y del gobierno de Alberto Fabra. Lo que como es lógico tuvo consecuencias electorales para Partido Popular en la Comunidad Valenciana. Aunque el PP fue el partido ganador de las elecciones autonómicas de mayo de 2015, no sumaba mayoría absoluta junto a la nueva fuerza política “Ciudadanos” que irrumpía en el centro derecha. Finalmente se produjo un cambio de gobierno sumando los escaños de los partidos políticos PSPV, Compromís y Podemos.

Por cerrar este apartado y utilizando la triangulación metodológica se exponen las funciones fundamentales que ha de tener un departamento de comunicación y que aquí se detalla:

- A. La comunicación estratégica: la comunicación necesita de una estrategia, por lo que los planes de comunicación deben existir, por escrito y planificados. También y más para el caso de administraciones públicas, las pautas a seguir para los casos de comunicación de crisis. También en este apartado podríamos hablar de las funciones de las relaciones públicas, de la institución con el exterior y de la importancia de la agenda. Colocar nuestro mensaje y adaptar los mensajes a la agenda comunicativa del momento.
- B. La comunicación institucional. La comunicación institucional supone la emisión de comunicación externa en múltiples formatos (notas de prensa, vídeos, cortes de voz e imágenes). También la comunicación a través de los propios medios audiovisuales y nuevos elementos gráficos.

También, la gestión de la publicidad y en las redes sociales.

- C. La producción comunicativa. Entendemos la producción comunicativa como la elaboración de según la información que se tiene, de adaptarlo para la posterior distribución a través de canales. Es decir, las notas de prensa, los cortes de voz, las imágenes, los vídeos. Los distintos contenidos deben adaptarse también a los nuevos formatos de cada una de las redes sociales y de los públicos objetivos a los que se envía la información. Vídeos subtítulos, vídeos multiformato ³⁵, infografías, mapas mentales o tablas interactivas.
- D. La función *webmaster*³⁶: la web de la institución como canal de información. La web oficial y la sede electrónica con toda la tramitación. Mantener totalmente actualizada la web y la sede electrónica con toda la información de la institución pública.
- E. Las relaciones con los medios de comunicación. Son las funciones propias de un jefe de prensa. De forma reactiva, atender las necesidades y las peticiones de los distintos medios de comunicación y, de forma proactiva, intentar que estos medios recojan las historias, enfoques y los datos que interesen a la institución.

³⁵ Por ejemplo, no es lo mismo el formato de video que se emite desde Facebook, Twitter, Instagram (historia, post o IGTV), o en una web. La duración de los videos y los tamaños son diferentes y por lo tanto, hay que adaptarlo.

³⁶ El *webmaster* es la persona que mantiene una web y es su responsable máximo.

- F. La gestión de la reputación. Los intangibles. Es fundamental la evaluación y el estudio sociológico de la acción de la comunicación de una institución. No hay que tener miedo a investigar, a conocer la opinión, a valorar lo positivo y lo negativo y a tomar acciones correctoras.
- G. La atención al ciudadano. También la atención al ciudadano debe ser ejemplar. Se debe comunicar tanto por teléfono, por nuevos canales de comunicación como los chatbots ³⁷, por redes sociales, canales de internet y oficinas de atención ciudadana.
- H. La comunicación interna. Una de las quejas constantes de los empleados públicos es que no tienen información de ni siquiera los proyectos más fundamentales de los gobiernos. Fortalecer la comunicación interna, generar sinergias participativas de los proyectos impulsados por un gobierno, jornadas de trabajo de análisis de la acción del gobierno, propuestas de mejora, son algunas de las propuestas que llevarán a una mejora de la comunicación interna junto al desarrollo de canales participativos e informativos para hacer una correcta y efectiva comunicación interna.

³⁷ Los chatbots son chats informativos que se ponen en la web, y utilizando un sistema de inteligencia artificial aportan respuestas a las preguntas que plantea un ciudadano.

4.6 Conclusiones del estudio de la Generalitat Valenciana

En este apartado se realiza el análisis la discusión de los resultados obtenidos y expuestos. En consecuencia, el objetivo consiste en analizar los resultados y resumir la actividad investigadora, junto a los pretextos marcados en los capítulos precedentes con objeto de verificar las hipótesis planteadas antes de iniciar la investigación.

Se detallará la discusión de las distintas partes correspondientes a las cuestiones fundamentales que se quieren discutir en la tesis y en la que se quiere realizar un análisis reflexivo de las mismas.

4.6.1 El personal eventual en los departamentos de comunicación de las administraciones

Una de las cuestiones que más se ha discutido en la tesis doctoral es la figura del personal eventual en las cuestiones de comunicación. Como ya se ha visto en la tesis, el personal eventual hace labores de asesoramiento específico al cargo público del cual ha sido nombrado. Es decir, el personal eventual, no tiene funciones ejecutivas dentro de la administración.

Según lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, se define como funcionarios de carrera:

Artículo 9. Funcionarios de carrera.

- 1. Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración*

Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

*2. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en **el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos**, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.*

La reserva del ejercicio de potestades públicas, por lo tanto, queda establecida para los funcionarios de carrera. He aquí entonces las preguntas: ¿puede personal eventual realizar las funciones de desempeño de la responsabilidad comunicativa en una administración pública? ¿Un asesor es garante de la información pública que se da a través de la web institucional, la sede electrónica, las redes sociales, de la información de los departamentos, las funciones que tiene, las subvenciones que se pueden solicitar o resolver dudas? ¿Quién custodia el archivo de todas las convocatorias de prensa realizadas y de las notas emitidas? Son algunas preguntas que se plantean, que ha versado parte de la tesis doctoral y que se dan respuesta con la investigación realizada.

Por ello, una vez fundamentada en la investigación, se puede afirmar categóricamente que los perfiles de comunicación de las Administraciones Públicas deberían estar reservados a funcionarios de carrera. Con el paso de los años y con la instauración de nuestro Estado social y democrático de Derecho³⁸ mediante la aprobación de la Constitución Española,

³⁸ Artículo 1 de la Constitución Española.

la comunicación ha tomado un papel fundamental en el ámbito de las Administraciones Públicas. No es un rol que hace unas décadas pudiera tener un papel fundamental y se basara sobre todo en la comunicación de un gobierno.

En la actualidad, la ciudadanía necesita información inmediata y de calidad de su gobierno y de su administración pública. Con la creación de las Comunidades Autónomas que desarrolla la Constitución, la propia Administración General del Estado, los ayuntamientos y resto de entidades locales, unido la multitud de medios de comunicación existentes, tanto de ámbito nacional, autonómico o local, los medios de comunicación digitales o las redes sociales en los últimos años, hace que prácticamente, incluso un ayuntamiento de mil habitantes, necesite un responsable de comunicación en su ayuntamiento que se relacione con los medios de comunicación, que mantenga las webs institucionales así como los perfiles en redes sociales de la institución.

Por ejemplo, en una entrevista se decía “del miedo cuando eres personal eventual. El miedo impide al profesional que quiera trabajar bajo una línea profesional, hacerlo” por parte de un asesor eventual con rango de jefe de prensa en una conselleria.

De hecho, ya hay multitud de sentencias dictadas por los tribunales³⁹, donde se denuncia que personal eventual esté realizando funciones propias de los funcionarios de carrera. Por lo tanto, el revestimiento de un nombramiento como personal eventual, y no, con una convocatoria pública de libre concurrencia, con igualdad, mérito, capacidad, publicidad y

³⁹ STS de 21 de enero de 2016, recurso 526/2012. STC 156/2013, de 23 de septiembre. STSJ de Cataluña de 20 de noviembre de 2012, recurso 3332/2012. STS de 17 de marzo de 2005, recurso 4245/1999.

transparencia, se nombre en una persona a dedo para ejercer potestades públicas con un nombramiento de personal eventual. Los tribunales, hablan de esos casos, como un fraude de ley⁴⁰.

Ello no quiere decir que todo el departamento de comunicación deba ser funcionario de carrera. También se podrá elegir las funciones de empleado público como personal laboral y designar algunas funciones determinadas. También, hay puestos directivos que no requerirá tener la plaza en propiedad, sino que estén clasificadas como plazas de libre designación.

Según el artículo 80 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público:

Artículo 80. Libre designación con convocatoria pública del personal funcionario de carrera.

1. La libre designación con convocatoria pública consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto.

2. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán los criterios para determinar los puestos que por su especial responsabilidad y

⁴⁰ Un fraude de ley es una actuación aparentemente lícita que en realidad persigue evitar la aplicación de la norma establecida para la ocasión. “Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir (Código Civil, artículo 6.4).

confianza puedan cubrirse por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública.

3. El órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos.

4. Los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública podrán ser cesados discrecionalmente. En caso de cese, se les deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

Es decir, que como se ha indicado, perfectamente en una administración de dimensiones importantes, se puede designar al máximo cargo funcional del departamento de comunicación entre funcionarios de carrera, o incluso, la legislación permite este tipo de concursos abiertos a funcionarios de otras administraciones públicas, a quienes también se les permita participar en la misma.

Otra de las opciones que permite la legislación es la de directivos públicos profesionales. Según el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su artículo 13:

Artículo 13. Personal directivo profesional.

El Gobierno y los órganos de gobierno de las comunidades autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo así como los criterios para determinar su condición, de acuerdo, entre otros, con los siguientes principios:

1. Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas,

definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.

2. Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

3. El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.

4. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

Además, en el desarrollo de la legislación valenciana de función pública, indica en su artículo 20 lo siguiente:

Artículo 20. Personal directivo público profesional

- 1. Las y los titulares de las consellerias, organismos autónomos y entes públicos de la administración de la Generalitat podrán nombrar, previa autorización por acuerdo del Consell, y por período máximo improrrogable de dos años, personal directivo público profesional para la puesta en marcha de proyectos, planes o programas concretos de duración determinada.*
- 2. Con carácter previo a la designación de este tipo de personal se deberá acreditar formalmente, mediante la elaboración de una memoria justificativa de carácter económico y organizativo, la imposibilidad de asumir a través de la estructura orgánica y*

funcional existente los objetivos asignados al proyecto, plan o programa de que se trate.

A estos efectos, se tendrán también en cuenta la exigencia de contar con conocimientos altamente especializados así como, en su caso, la necesidad de la coordinación de equipos o unidades administrativas.

3. La designación establecerá de forma expresa los objetivos temporales a conseguir, los compromisos de gestión asumidos, así como la delimitación del ámbito funcional que queda bajo la dirección del personal directivo público profesional.

4. La designación de la persona candidata atenderá a los principios de mérito y capacidad, así como a su idoneidad y experiencia profesionales en relación con las competencias, los cometidos y las funciones que tienen asignadas las administraciones públicas y la planificación y prestación del servicio público y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

5. El personal directivo público profesional, presentará una memoria anual en la que dará cuenta del resultado de la gestión efectuada y de los resultados logrados en relación con los objetivos previamente fijados. Estará vinculado a la administración mediante un pacto de permanencia y no competencia postcontractual.

6. Las retribuciones del personal directivo, que serán determinadas por el Consell, estarán integradas por dos porcentajes, uno del 60 por ciento con carácter fijo, y otro del 40 por ciento que tendrá carácter variable y estará vinculado a la consecución de los objetivos previamente establecidos para su gestión.

7. El régimen de incompatibilidades del personal directivo será el establecido para los altos cargos de la administración general del Estado o, en su caso, el que pueda establecerse

para los altos cargos de la administración de la Generalitat, sin que ello suponga la consideración de alto cargo del personal directivo.

8. El personal funcionario de carrera que sea designado personal directivo público profesional será declarado en la situación administrativa de excedencia voluntaria automática por prestar servicios en el sector público. El personal laboral fijo será declarado en la situación administrativa que corresponda según el Estatuto de los Trabajadores y el convenio colectivo de aplicación.

El directivo público profesional es otra forma de contratación para puestos determinados en un periodo temporal concreto. Es una forma más de no tener puestos de personal eventual reservados a las funciones de comunicación y son muchos los expertos que analizan esta figura (Nuñez Martín, 2012, 2014; Pin Arboledas y García-Manzano Jiménez de Andrade, 2016; Redolí en Canel Crespo *et al.*, 2017).

Es normal, que un presidente de un gobierno nacional, autonómico, ayuntamiento de gran población o capital de provincia, o un presidente de diputación, consell insular o cabildo, requiera de un personal eventual para encargarse de la tarea comunicativa como jefe de prensa y de esta manera canalizar la atención y relación con los medios, o de un logógrafo o *speech writer* (utilizando la nomenclatura anglosajona) para la preparación de discursos. O un especialista en comunicación en redes sociales, o bien, en telegenia y *media training*. Son tareas que pueden ser consideradas de asesoramiento especial para el cargo público.

Pero otra cuestión, es la comunicación en su concepción global de una Administración Pública, donde, el funcionario de carrera es el garante de la permanencia en el tiempo de la información y una función clave en la sociedad del siglo XXI

como la comunicación. También, es una posibilidad la contratación de directivos públicos profesionales para una tarea determinada en un espacio de tiempo temporal.

Será difícil la introducción de estos cambios por la politización de los mensajes en los gobiernos. En las entrevistas se ha comprobado como por parte de los funcionarios reclaman una profesionalización del sector. Entre los políticos, que sea un nombramiento eventual. Entre los periodistas, diversas opiniones, pero sí un consenso en que la persona sea de confianza del líder de un gobierno.

En la comunicación de las instituciones europeas se puede ver cómo sí ha llegado la profesionalización de la comunicación. Por ejemplo, en la Comisión Europea existe una dirección general de comunicación. El departamento de la Comisión se encarga de explicar las políticas de la UE al exterior. Mantiene a la Comisión al corriente de la situación política y la evolución de la opinión pública y los medios de comunicación. Además, coordina campañas de comunicación dentro de la propia Comisión. Sus funciones son:

- Definir y supervisar la imagen corporativa de la Comisión.
- Comunicar a los medios de comunicación y los ciudadanos las prioridades políticas y los temas de importancia política o de interés público.
- Suministrar herramientas de comunicación institucional y servicios especializados a los demás departamentos de la Comisión.
- Llevar a cabo campañas paneuropeas sobre las prioridades de la Unión Europea (como InvestEU, EUandME o EU Protects).
- Coordinar proyectos con otras instituciones de la UE y con los gobiernos nacionales.

- Informar a la Comisión sobre el estado de la opinión pública y los riesgos para la reputación de la Comisión en los países de la UE.
- Mantener a la Comisión al corriente de la situación política en toda la UE.
- Ayudar a evaluar las actividades de comunicación de la Comisión.
- Prestar el Servicio del Portavoz.

Tal como apunta a mi tesis de la profesionalización de la comunicación gubernamental, la presidenta de la Comisión Europea tiene un servicio propio de comunicación con las siguientes funciones:

- La comunicación estratégica.
- Actividades de la presidencia en medios de comunicación.
- Servicio del portavoz / discursos de la presidencia.
- Coherencia de los mensajes de la Comisión.
- Comité Directivo de Comunicación Corporativa.
- Desarrollo estratégico de actividades en redes sociales.

Por lo que existe una diferencia comunicativa clara: la profesionalizada de empleados públicos de la organización, y la personal de la persona que encabeza el gobierno.

Como colofón, del mismo modo ocurre en el Parlamento Europeo también tienen una comunicación profesionalizada. Existe una dirección general de comunicación que encabeza un funcionario de carrera, y por debajo del organigrama, una dirección de medios de comunicación (con unidad de prensa, de servicios y seguimientos a los medios y de medios audiovisuales). Como pasa en la Comisión, el presidente del Parlamento Europeo tiene en su gabinete un equipo de comunicación que gestiona la actividad del presidente.

4.6.2 Las funciones del departamento de comunicación

Sobre la estructura y las tareas del gabinete, se comprueba en las entrevistas por las explicaciones dadas por las diferentes personas cuales son las funciones que desempeñaban.

En esas entrevistas, se ha comprobado cómo no existía un plan de comunicación y cómo faltaba también una gestión más eficiente de la comunicación de crisis. La planificación resulta importante en la tarea de la comunicación de gobierno.

Por otro lado, el importante papel que se juega desde la dirección de comunicación para velar por la figura del presidente. Se ve como en muchas ocasiones, la gestión del día a día, la relación con los medios que debería tener casi en exclusiva el jefe de prensa hace que a un lado se dejen funciones fundamentales como la dirección estratégica de la comunicación o la comunicación interna.

El dircom, en el caso de la Generalitat encarnado en la persona que ostenta el puesto de la secretaría autonómica de comunicación, debe tener una visión global y estratégica de la organización. Por supuesto, la imagen del gobierno o la Diputación y como en muchas entrevistas se ha indicado: una mejor imagen del gobierno dará como resultado una mejor imagen de la institución y viceversa.

Se comprueba también la diversidad de personal, el personal de otras instituciones que trabajaban en los departamentos de comunicación sin ser propiamente dependiente y el excesivo personal eventual. En este sentido, es importante la figura de implementar los funcionarios de carrera en los puestos de los organigramas de la gestión de la comunicación de una institución.

Los bienes intangibles como la legitimidad, el compromiso (engagement) que se habla en la tesis, la marca, la

responsabilidad social institucional, la transparencia, entre otros, también coinciden con los postulados de Canel y Luoma-aho (2017).

Por último, la necesaria regulación de las categorías profesionales y a las cargas de trabajo que hay que tener adaptadas en función de las responsabilidades. Es decir, que cada perfil profesional del organigrama debe pertenecer al grupo funcional concreto, decidir si es funcionario de administración general o de administración especial (con una titulación específica para su acceso) y la formación continua del puesto para estar actualizado conforme a las nuevas tendencias en comunicación.

Se ha visto también la potencialidad de la Comunicación en redes sociales por parte de los gobiernos. Por ejemplo, generar una comunidad activa en la que se pregunten opiniones aprovechando las herramientas 2.0.

Los gobiernos deben dejar la politización de los mensajes en las Administraciones Públicas. Como muestra de buen gobierno y de buena comunicación, la comunicación debe ser aséptica y objetiva, respetuosa y transparente, y en un lenguaje sencillo y claro que llegue al público objetivo al que se dirige la comunicación.

**Capítulo 5. El estudio del caso de la
Diputación de Alicante**

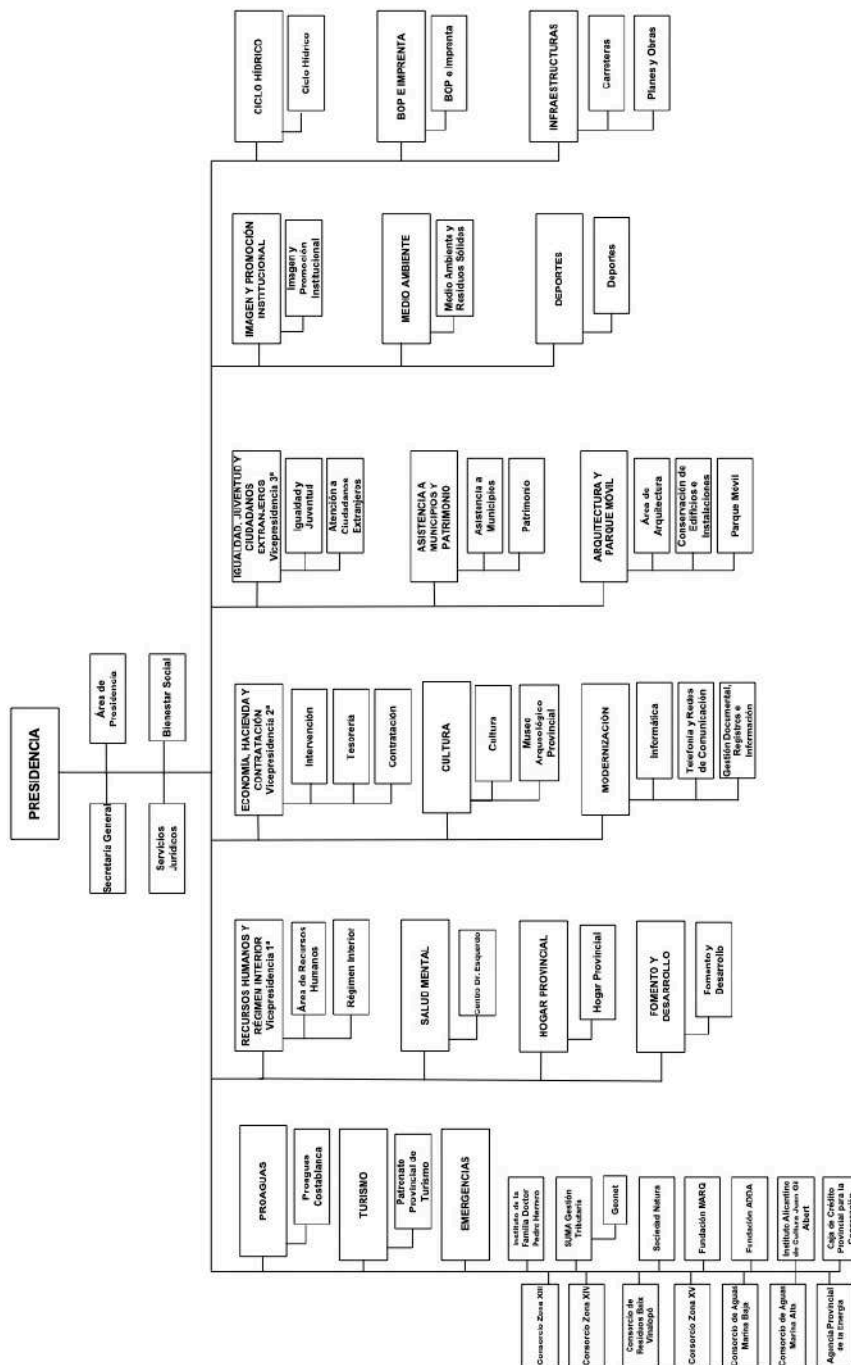
En este capítulo se expone los resultados del segundo de los casos propuestos: la Diputación provincial de Alicante para el marco temporal de los años 2011 (julio) al 2015 (mayo).

A continuación, se pasa al estudio sobre la Diputación provincial de Alicante. En este sentido se plantea la misma metodología ya expuesta para el caso anterior.

5.1 El organigrama de la Diputación provincial de Alicante.

El organigrama de la Diputación de Alicante en la legislatura que comenzó el 14 de julio de 2011 corresponde a la figura 53. Ahí se distribuyen las diferentes áreas de gobierno y se asignan departamentos, servicios y secciones dependientes en la Diputación de Alicante. También se recoge la distribución del sector público de la Diputación, que lo conforman los Consorcios de Residuos Sólidos Urbanos, el Consorcio de Aguas de la Marina Alta, el Consorcio de Aguas de la Marina Baja, la Agencia provincial de la Energía, Suma Gestión Tributaria, Geonet, Instituto de la Familia Doctor Pedro Herrero, Alicante Natura, la Fundación ADDA, la Fundación MARQ, el Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert y la Caja de Crédito Provincial para la Cooperación.

Fig. 56. Organigrama de la Diputación de Alicante.



Fuente: Archivo de la Diputación de Alicante.

A continuación, se muestra también alguno de los organigramas y que son importantes para la investigación. En primer lugar, el organigrama del departamento de presidencia, véase la figura 54, que recoge algunos departamentos que tienen relación con la comunicación.

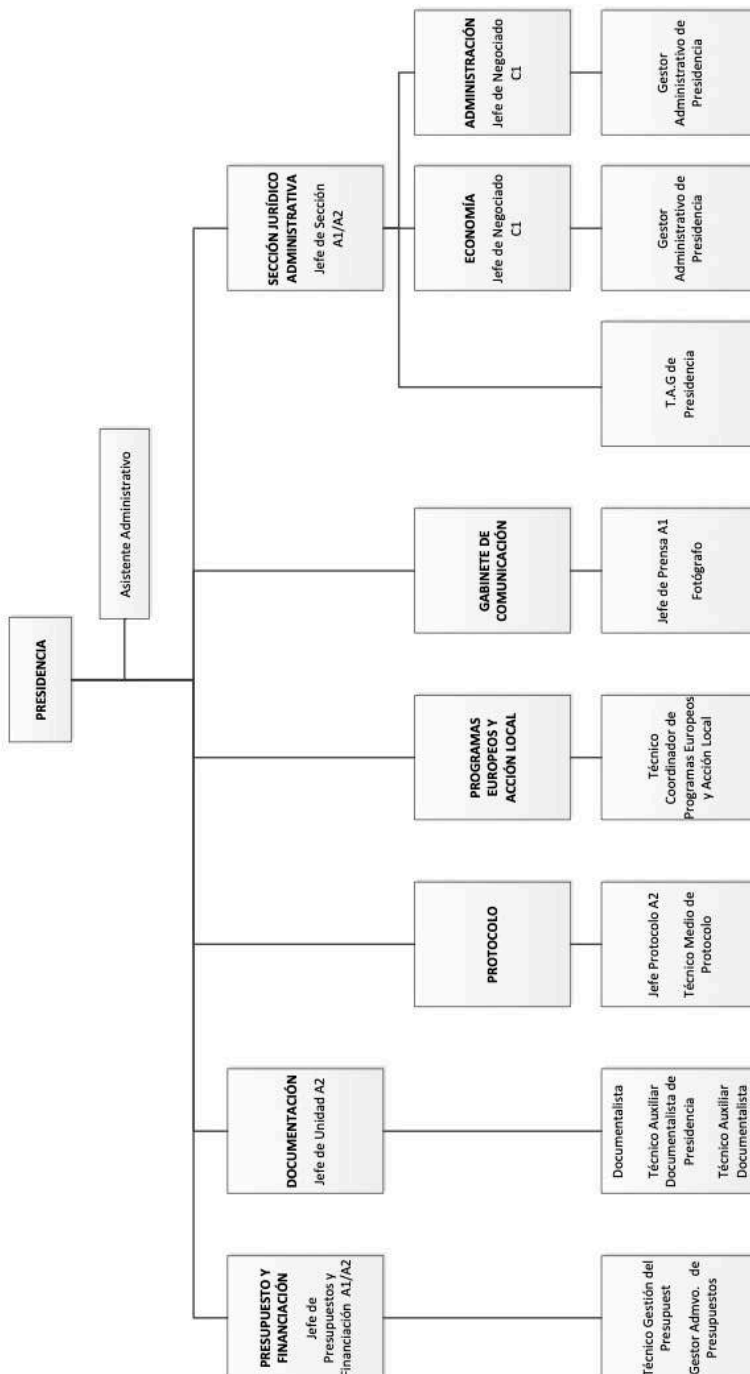
Se comienza con el gabinete de comunicación propiamente dicho en la que aparece también como subordinado la figura del Jefe de Prensa. Como se ha visto en las entrevistas, el jefe de prensa es un funcionario de carrera con plaza fija en dicho puesto pero que no está realizando las labores propias de jefe de prensa. Realiza otro tipo de cuestiones relacionadas con la cultura. De ese departamento dependen las profesionales que trabajan en el departamento junto las fotógrafas.

Por otro lado, el departamento de Protocolo que también tiene relación con la organización de los eventos y las relaciones públicas de la institución.

Fig. 57. Organigrama del departamento de presidencia.

Organigrama de la Estructura Organizativa

PRESIDENCIA



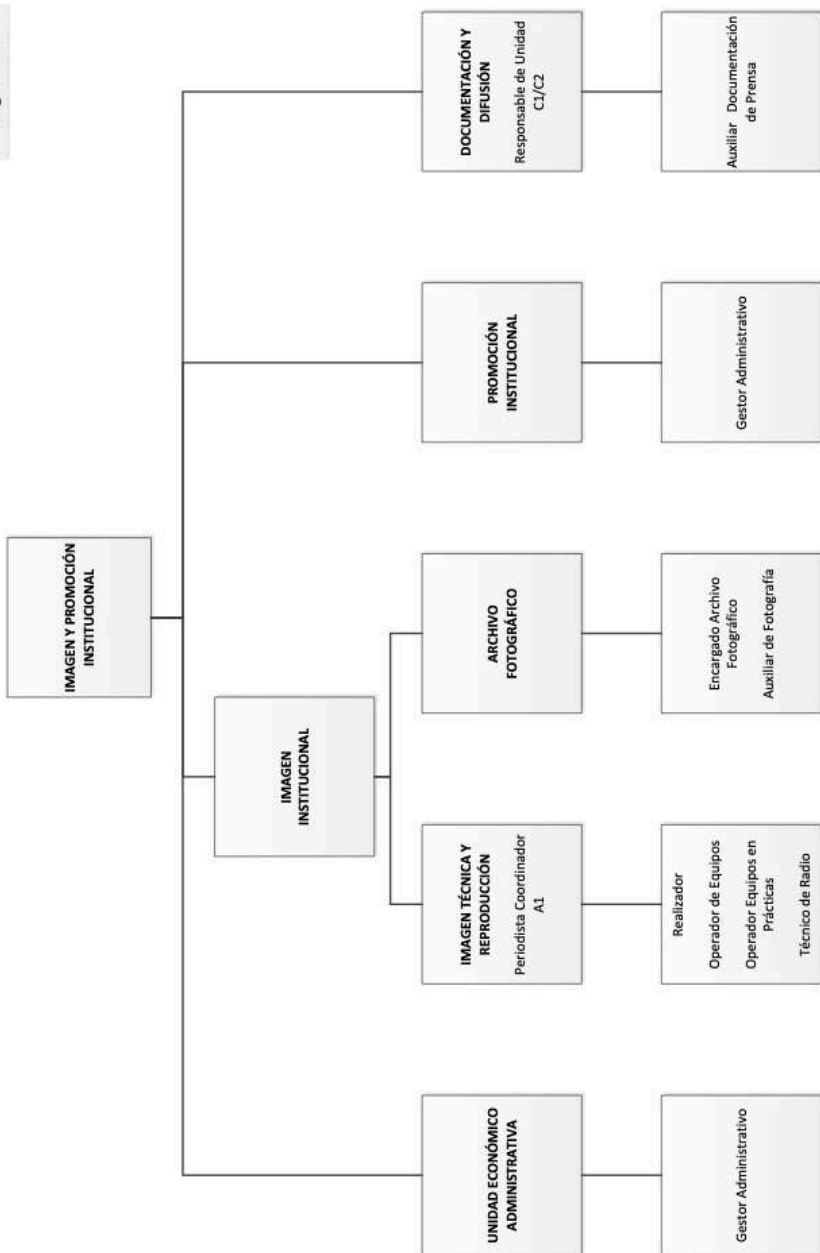
Fuente: Archivo de la Diputación de Alicante.

Por último, el departamento de imagen y promoción institucional que depende del departamento de presidencia pero que no tiene una dependencia jerárquica (y que, en la entrevista a la dircom, decía que no tenía ningún sentido) sobre el departamento de comunicación. Sus funciones principales son las de imagen institucional, con la imagen técnica y reproducción con un equipo de expertos audiovisuales, la dependencia del archivo fotográfico, donde las imágenes que van tomando las fotografías pasan al archivo histórico de la Diputación, la promoción institucional de la institución, en la que no depende la publicidad sino el *merchandising* y otros productos análogos de distribución. Para finalizar, la documentación y difusión audiovisual de los trabajos que se realizan.

Fig. 58. Organigrama del departamento de imagen y promoción institucional.

Organigrama de la Estructura Organizativa

PRESIDENCIA



Fuente: Archivo de la Diputación de Alicante.

5.2 El líder del gobierno

En el caso de la Diputación de Alicante, la líder del gobierno durante todo el mandato fue Luisa Pastor. Fue una líder muy cercana, que en los 10 años anteriores había ocupado la alcaldía de su ciudad, San Vicente del Raspeig. De trato afable, era muy cercana, con los colectivos sociales. Su mandato tuvo lugar en una época de crisis, y se caracterizó por la austeridad y la eficiencia en la gestión. Aunque puso en marcha algunos planes de inversiones, logró reducir la deuda de la institución prácticamente a cero, acortó el número de días en pagar a proveedores; inició planes de modernización administrativa local, y algunas acciones como el plan de ahorro energético para realizar inversiones en los municipios con el objetivo de disminuir las emisiones de CO₂ y disminuir también el consumo eléctrico en los municipios.

Por desgracia, en este caso no se dispone de entrevista a la líder del gobierno en esa época por fallecimiento. El autor de esta tesis tuvo la oportunidad de trabajar con la presidente de la Diputación, sin embargo, Luisa Pastor falleció antes de poder realizar la entrevista en profundidad para este trabajo.

5.3 El portavoz y miembros del gobierno

A continuación, se muestra las personas que formaban parte del gobierno provincial. De 31 diputados provinciales, en la legislatura 2011-2015, 19 diputados eran del Partido Popular y 12 del Partido Socialista.

De los 19 diputados del grupo popular, eran estos con las siguientes competencias:

- Luisa Pastor. Presidencia. Secretaría General. Servicios Jurídicos. Bienestar Social.
- Adela Pedrosa. Vicepresidencia Primera. Recursos Humanos. Régimen Interior.
- César Augusto Asencio. Vicepresidencia Segunda. Economía y Hacienda. Contratación. Portavoz Grupo Popular.
- Mercedes Alonso. Vicepresidencia Tercera. Juventud y Mujer. Residentes Europeos.
- Manuel Aracil. Salud Mental. Centro Doctor Esquerdo. Instituto de Atención a la Familia Dr. Pedro Herrero.
- Alejandro Morant. Promoción y Desarrollo Local.
- Juan Ramón Varó. Proaguas.
- M^a Carmen de España. Comunicación y Promoción Institucional.
- Mónica Lorente. Ciclo Hídrico.
- Adrián Ballester. Informática. Modernización. Sistemas de Información Geográfica. Registro y Gestión Documental.
- Joaquín Albaladejo. Turismo.
- Federico Berna. Servicios de Atención a Municipios. Patrimonio.
- Miguel Zaragoza. Medio Ambiente. Energía. Residuos. Planes Zonales.
- Manuel Pérez Fenoll. Infraestructuras, Planes y Obras. Carreteras. Portavoz suplente.

- Enrique Ponsoda. BOP e Imprenta Provincial.
- Joaquín Ferrando. Hogar Provincial.
- Juan Bautista Roselló. Cultura.
- Pascual Díaz. Deportes.
- Juan Molina. Emergencias.
- Javier Sendra. Arquitectura. Mantenimiento. Parque Móvil.

En esta institución pública y para el periodo temporal acotado, no existía portavoz de gobierno como tal. Existía un portavoz del grupo popular que es el grupo político mayoritario y que conforma el gobierno, pero no ejercía la portavocía del gobierno. La portavocía del grupo la realizaba para defender el posicionamiento político en los plenos de la Diputación provincial de Alicante cuando se debatían mociones de los grupos políticos. Existía un portavoz titular y uno suplente, que eran César Augusto Asencio y Manuel Pérez Fenoll, respectivamente.

Por primera vez existe un portavoz de gobierno y una portavoz adjunta en el periodo legislativo 2019-2023, cuyo titular es el autor de la tesis y la portavoz adjunta la vicepresidenta primera de la institución, Julia Parra, que es diputada del grupo político Ciudadanos, dentro del acuerdo de gobierno existente para dicho periodo.

No obstante, como sí se tiene información del periodo, presento una especie de auto-entrevista, con las cuestiones planteadas al resto de portavoces como se explicó en el tercer capítulo, y detallo los entresijos de la comunicación durante dicho periodo.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Diputado del gobierno de la Diputación</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Adrián Ballester. 10/12/2019</i>
Pregunta	Respuesta
Coordinación de la comunicación con la acción de gobierno de la Diputación	Por supuesto que había una coordinación. Semanalmente se celebraba la junta de gobierno de la Diputación. En dicha reunión, en la que asistían todos los diputados del gobierno, aunque no fuesen miembros del órgano, al finalizar la misma se realizaba una reunión de repaso a los asuntos importantes de la organización. Ahí se fijaban prioridades sobre cuestiones importantes. También, cuando era un acto importante se pedía la presencia de la presidenta de la Diputación para dar un mayor realce al mismo. Se organizaba en ese caso el acto con la jefa de gabinete
¿Cómo se relacionaba con el departamento de comunicación?	El gabinete de comunicación era perfectamente conocedor de la acción de gobierno. Las personas que realizaban las funciones de secretaría de cada diputado pasaban semanalmente la agenda de cada cargo público al departamento de comunicación. Dentro del departamento, cada persona realizaba el seguimiento a un diputado, por lo que el contacto era permanente ya que se canaliza la labor del departamento a través de la gente de prensa. La difusión de los mensajes se hacía por nota de prensa, por corte de voz, y cuando se consideraba de interés, mediante un vídeo que se envía a todas las televisiones comarcales y locales de la provincia de Alicante.
¿Tenía conversaciones <i>off the record</i> con	Por supuesto, las conversaciones <i>off the record</i> son fundamentales. De esta forma, los periodistas obtienen información para situar

periodistas?	sobre una determinada cuestión. Nunca hay que olvidar la diferencia de un off the record con una filtración, que es diferente. También, tener en cuenta en que uno es el político y otro el periodista. El periodista va a tratar de obtener información privilegiada y el político, de poder persuadir sobre una determinada cuestión. También, a veces se pactaban noticias en exclusiva con un determinado medio, que solía tratar mejor por ser el único medio en dar esa información.
¿Tenía más relación con los periodistas de medios afines a la ideología de su partido que con otro?	Tenía relación con todos los periodistas. Los periodistas buscan noticias y no discriminan por cuestiones ideológicas. Igual que en la vida misma, que se tienen relación con personas de diferente pensamiento.
¿Le ofrecía la Diputación formación para ejercer su labor de portavoz? ¿Y el partido?	La Diputación no ofrecía una formación exclusiva para ser portavoz. Se organizaron varias jornadas para la comunicación en redes sociales para todos los alcaldes y concejales de la provincia de Alicante. Pero si se hubiera requerido de una formación específica en materia de portavocía no hubiese habido problema en realizarla.
¿Cómo preparaba sus intervenciones? ¿Se anticipaba con respuestas ante posibles problemas?	Las intervenciones se planifican. Tanto para actos públicos, como para ruedas de prensa, cortes de video o audio. Se piensa en el mensaje y cómo comunicarlo. Mención especial la preparación de los plenos, donde hay una mayor atención mediática y requiere hacerlo de la mejor manera posible.
¿Tenía intervenciones	En este caso, no había una intervención pública programada semanalmente.

públicas periódicas programadas?	
¿Coordinaba sus declaraciones con el departamento de comunicación o con el líder del gobierno?	Las declaraciones sobre portavocía que marcan la estrategia de la organización siempre se marcan con el líder del gobierno, el gabinete de la presidencia o el propio gabinete de comunicación. De lo contrario, se va por libre, y se pueden crear situaciones de crisis a consecuencia de opiniones personales o salidas fuera de tono.
¿Gestionaba usted alguna de sus cuentas en redes sociales?	Siempre he gestionado las cuentas en redes sociales.
¿Tenían un plan de comunicación formalmente escrito?	En la Diputación provincial de Alicante no había un plan de comunicación formalmente escrito como ya se ha indicado en la entrevista a la dircom.
¿Tenían estrategia <i>Social Media</i> ?	Si, el plan social media estaba redactado.
¿Coordinaban la acción de gobierno con la acción comunicativa del partido?	Como se ha dicho, había más contacto con la presidencia de la Generalitat Valenciana.
Después del resultado de las elecciones de mayo de 2015, ¿qué cree que se	La Diputación de Alicante es una institución en la que la ciudadanía no elige directamente a sus representantes. Es una elección indirecta a través de las decisiones que toman los partidos y la elección de los concejales de cada partido

hizo bien y mal?	judicial. Depende directamente del resultado de las elecciones municipales, por lo que la acción de gobierno de la Diputación no es determinante.
¿Alguna cuestión más?	Nada más.

En el análisis de la información cuantitativa aporta datos a la investigación de tipo empírico. Estos datos aportan información relevante a la investigación y se investiga diferentes elementos que pueden verificar las hipótesis planteadas en el capítulo tercero de la tesis doctoral.

a) El análisis de presupuesto de la oficina de comunicación.

La Diputación provincial de Alicante dispone de un portal de transparencia para cumplir con la normativa de acceso a la información pública. Se intentó sin éxito obtener información del presupuesto de la oficina de comunicación. El problema radica en que la oficina de comunicación no tiene un epígrafe presupuestario propio y no se puede obtener una información cuantificada exacta de las cantidades presupuestarias exactas que se presupuestaron para mantener la oficina de comunicación.

Debido a que la oficina está encuadrada dentro de la Presidencia de la Diputación, la contabilidad está integrada en el mismo orgánico que la presidencia. También, cada departamento tenía una cantidad asignada (alrededor de los 24.000 euros excepto los departamentos de Cultura y Turismo) para realizar campañas publicitarias que, en todo caso, eran coordinadas desde el gabinete de comunicación como ya se ha visto anteriormente.

Sobre esta cuestión, a diferencia con la Generalitat, en la Diputación de Alicante no se establecieron políticas de contención del gasto drásticas ni recortes significativos. La estructura de ingresos es diferente en la Diputación, porque casi el cien por cien de sus ingresos provienen directamente de la liquidación de impuestos del Estado de la provincia de Alicante, y sólo se tiene en cuenta la recaudación. Como en estos años, fueron años de crisis económica, ya se tenía en cuenta una recaudación inferior y la política de gastos era acorde a la de ingresos. También prácticamente no se tenía deuda, por lo que no se producía en esta institución las tensiones de tesorería que posteriormente tenían repercusión mediática en la opinión pública.

Para finalizar este apartado, con respecto a la publicidad de la institución provincial, en el portal de transparencia existen referencias a las campañas publicitarias del año 2014 y 2015. Aunque los datos están disponibles por política de transparencia y porque desde el 7 de octubre de 2015 que entró en vigor la ley valenciana de transparencia es obligatorio publicar la información de las campañas publicitarias, durante el año 2015 se gastó un total de 489.979,00 euros, contando solamente desde la Diputación de Alicante. Otros organismos que hacen campañas importantes, como el MARQ y SUMA, disponen en sus webs la información pública del coste de sus campañas publicitarias.

En el año 2014, el coste en publicidad fue similar y no hay tantas diferencias como lo hay en el caso de la Generalitat Valenciana. Se gastó un total de 474.481,00 euros. No obstante, la información de las campañas aparece lo que se gasta para cada una de las campañas publicitarias, y también se debería indicar, el reparto total que reciben cada medio de comunicación por las campañas publicitarias.

b) La influencia de los diferentes medios de comunicación analizando el Estudio General de Medios (EGM).

En la anterior investigación, se ha dado cuenta ya de los principales medios de comunicación de la provincia de Alicante, los usos de Internet y las audiencias de los diferentes medios. Se explica la importancia de algunos medios como el diario Información, el diario La Verdad (que posteriormente cerró su edición de la provincia de Alicante), Radio Alicante Cadena Ser o Radio Elche Cadena Ser.

c) Análisis de la repercusión social de las campañas en factores medibles (índices de impacto, análisis de visitas, lectores y seguidores de los perfiles de los agentes en las redes sociales, etc.)

Este apartado no se ha podido analizar puesto que no se ha tenido acceso a esta información. Durante el periodo analizado, se disminuyó de forma drástica las campañas publicitarias como se ha comprobado con el presupuesto de la oficina de comunicación.

d) Registro de las acciones de comunicación

El registro de las acciones de comunicación se puede comprobar en la página web de la institución provincial. A diferencia de la web de la Generalitat, sí que aparece registros anteriores.

Al comienzo del mandato, en julio de 2011, se disponía de una web con una tecnología muy obsoleta. Posteriormente, en 2013, se pasa a la tecnología *SharePoint* de Microsoft y, por último, hasta la versión vigente, en el año 2017 se utiliza el sistema de *Wordpress*. Las exportaciones e importaciones en las bases de datos a la hora de cambiar los sistemas producen

errores y en este caso, tampoco se cargó toda la información de todos los registros. En la web actual, aparece información desde el año 2013 en la hemeroteca de noticias desde que se implantó el sistema *SharePoint* ya que en el anterior no permitía exportar la información. Aunque obviamente se ha perdido información puesto que hay meses que en los campos de búsqueda sólo aparece dos entradas, cuando la realidad es que al menos se solía lanzar una nota de prensa diaria desde el gabinete de comunicación.

Fig. 51. Captura de la web de la Diputación.



Fuente: Fecha de la captura 10/02/2012.

También, otro de los registros a los que se tiene acceso son los históricos de comunicación en las redes sociales, aunque posteriormente se hablará más de esto en profundidad.

Fig. 52. Captura de la cuenta en Twitter de la Diputación de Alicante en octubre de 2013.



Twitter, YouTube, Facebook, son canales utilizados por la Diputación provincial de Alicante y en sus registros se reflejan el histórico de acciones comunicativas.

e) Herramientas de monitorización para medir la reputación, la popularidad y la influencia

Del mismo modo que en el estudio anterior teníamos herramientas de monitorización para medir la reputación, la popularidad y la influencia, en este caso, no se dispone de ninguno. Ni la Diputación hacía propiamente estudios como lo hacía en el caso de la Generalitat Valenciana, ni tampoco había estudios por parte de otros organismos como el CIS o universidades.

De manera análoga, en el anterior caso de estudio se tenía también acceso a múltiples encuestas de los medios de comunicación. En este caso, no se disponían de encuestas por las características y peculiaridades de la propia Diputación. Los ciudadanos no eligen directamente a los diputados provinciales ni a la presidencia de la Diputación. Es una elección indirecta.

Antes de celebrarse las elecciones, en una provincia y dependiendo del número de habitantes que tiene, se atribuyen un número de diputados provinciales. Posteriormente, la junta electoral provincial, antes de la celebración de los comicios distribuye por partidos judiciales el número de diputados en función del censo electoral de cada uno de los municipios que forman parte de un partido judicial. Una vez celebrados los comicios municipales, se aplica la ley D'Hondt, y se distribuyen los diputados sumando los votos de las candidaturas en cada uno de los municipios. Al final, se obtiene la suma de escaños en función de los votos obtenidos y escaños en cada una de las demarcaciones de los partidos judiciales. Al celebrarse el pleno de constitución de la Diputación, como ocurre en los ayuntamientos, se elige la persona que ostentará la presidencia, bien por mayoría absoluta o bien en segunda vuelta por el partido que obtuvo más votos en la provincia.

Desde luego, el estudio sociológico para tener estudios de opinión sería más complejo, pero de la misma forma, se podrían obtener encuestas sobre el grado de políticas que se realizan, el grado de conocimiento del gobierno o de la presidencia. Hay que tener en cuenta que la labor de las Diputaciones cada cierto tiempo suele estar en entredicho, y el cierre de estas, junto a otras como el Senado, suelen introducirse como debate en la opinión pública, sobre todo, en periodos de crisis económica.

f) Cuantificación de las interacciones con ciudadanos tanto a través de medios convencionales como por las redes sociales

En esta investigación no se tiene información sobre cuantificación de interacciones con ciudadanos en el periodo de estudio de 2011 a 2015. En redes sociales posteriormente se mostrará la cuota de conversación en la Diputación de Alicante.

g) Análisis de contenido de medios

En materia de apariciones en medios de comunicación, la actualidad política de la Generalitat acaparaba en gran medida las secciones de política de los medios de comunicación con ámbito provincial, al cubrir también esas noticias.

En otras secciones como cultura también había noticias de la Diputación. Organismos de la propia Diputación como el museo MARQ, el Instituto Alicantino de Cultura Juan Gil-Albert, el museo MUBAG, suelen tener apariciones en prensa periódicas. Organismos, que carecen de departamento de comunicación y en el que está centralizada la política de comunicación desde la propia Diputación.

Organismos incluso en la Diputación como Suma Gestión Tributaria, con casi quinientos empleados públicos, la comunicación se gestiona desde la propia Diputación. Este organismo suele tener apariciones en medios en la sección de economía.

Otras cuestiones de actualidad en la época también aparecían en la sección de medio ambiente o en infraestructuras. Las cuestiones referentes a la mesa provincial del agua donde se analizan las cuestiones hídricas de la provincia suelen tener incidencia en los medios de comunicación social.



h) La comunicación en redes sociales

Como se indica en las entrevistas, la Diputación contaba con una estrategia Social Media escrita, y con una *community manager*⁴¹ dentro del organigrama (a la izquierda, portada del plan que es público y se puede consultar en Internet).

⁴¹ El *community manager* dentro de una organización es la persona que gestiona las cuentas en redes sociales. Se encarga de la planificación de mensajes, de la adaptación de contenidos a cada una de las redes sociales, con el foco puesto en el público al que se dirigen. También, de responder, de atender los casos de comunicación de crisis, y en definitiva, bajo la

Dicho plan de comunicación en redes sociales, con el título de “Guía de la comunicación en redes sociales de la Diputación de Alicante”, fue un documento que se realizó en febrero del 2014, durante el periodo investigado. La Diputación de Alicante se convirtió así en una de las primeras administraciones públicas en España que publicaba su estrategia comunicativa digital. El plan se divide en doce secciones que se explican brevemente cada una de ellas.

En primer lugar, la introducción con los objetivos que marcaban el plan, como tener una estructura homogénea de presencia en las redes, mejorar la transparencia o la imagen corporativa entre todos. Sin duda, son cuestiones que se verán en las conclusiones, que forman parte de los intangibles de la comunicación y que son asuntos de vital importancia que una organización del siglo XXI tiene que velar por ello.

En segundo lugar, las normas de participación en las redes sociales, sobre todo, cómo actuar en lo referente a comentarios que puedan resultar ofensivos o inapropiados.

En tercer lugar, la política de privacidad de la participación. Es fundamental no dar información afectada a la protección de datos, puesto que una pregunta de un ciudadano en redes sociales que pregunte por alguna cuestión de tipo personal, no existe una garantía de su identificación y por lo tanto, una respuesta equivocada por parte de la Administración puede tener consecuencias jurídicas de tipo penal y administrativo (Pereyra Caramé, 2012).

En cuarto lugar, el código de conducta del personal de administración. Se habla de las buenas prácticas de las TIC.

supervisión de la dirección de comunicación, ser la persona responsable de la comunicación digital en las redes sociales.

También, recomienda dicha guía, que tanto los empleados públicos como los cargos electos “deben evitar publicitar o participar en conversaciones online que puedan suscitar una degeneración de la reputación de la DA y de los servicios que ofrece”.

En quinto lugar, los tipos de contenido. Se dividen en contenidos propios, generados por medios de comunicación, por municipios de la provincia, por fuentes oficiales y por fuentes no oficiales. En este caso, se desaconseja utilizar fuentes no oficiales. También se detalla el uso lingüístico tanto castellano como valenciano. Una guía de tono y estilo combinando el tono oficial junto al tono conversacional.

En sexto lugar, las plataformas sociales que se utilizan, como Facebook, la gestión de los comentarios, Twitter, YouTube, Vimeo, Flickr, Instagram, los blogs, Issu como publicador de contenidos, Slideshare para publicación de presentaciones y por último Pinterest.

En séptimo lugar, la presencia *online*, con la utilización de botones sociales en la web, en los mails y publicidad en internet.

En octavo lugar, la licencia *creative commons* de las publicaciones que se realizan.

En noveno lugar, la estrategia de monitorización de las cuentas en redes sociales.

En décimo lugar, la subcontratación de servicios para campañas puntuales, eventos concretos que necesiten de un seguimiento o el desarrollo tecnológico de aplicaciones.

En undécimo lugar, la importante gestión de crisis. Aquí se realiza en primer lugar, de un triaje con diferentes niveles. El nivel de alerta máximo es el 1, donde hay una situación de cota máxima de crisis, con comentarios negativos que alcanzan difusión en otras redes o medios de comunicación y requiere

un gabinete de crisis (que encabeza la presidencia de la Diputación).

En duodécimo y último lugar, la medición de resultados, con análisis mensual de audiencia, interacciones, interés, compromiso, fijado en un cuadro de mando.

Antes de poner en marcha esta estrategia, la Diputación comenzó en 2011 sus primeros pasos en las redes sociales. En la siguiente tabla se observa la presencia en Twitter de las cuentas de la Diputación provincial de Alicante:

Fig. 53. Tabla de cuentas de la Diputación en Twitter

Nombre	Usuario (@)	Nº Tuits	Seguidores	Siguiendo	CC	Réplicas /día
Diputación Alicante	diputacionalc					
MARQ Alicante	marqalicante	462	386	3.036	0%	5,3
Agc Energía Alicante	alicantenergia	971	250	501	87,5%	1,1
Dpto. Formación. DA	formacionladipu	929	289	383	66,5%	2,1
Convega	convega_com	882	774	837	36%	0
AuditorioADDA	AuditorioADDA	452	110	554	0%	2
Turismo Costa Blanca	costablancaorg	4.135	3.173	3.180	76%	26
MUSEO BOMBEROS	muboma	196	462	186	0%	0

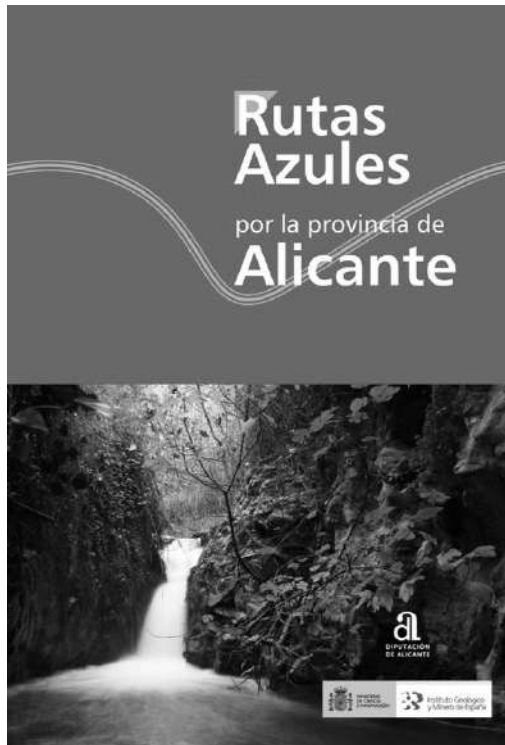
Fuente: Buscador de Twitter y aplicación Brandtweet. Marzo 2013.
CC: cuota de conversación.

La cuenta más importante y con más actividad entonces era la cuenta de promoción turística. Incluso había una coordinación, con la cuenta en Twitter de promoción turística de la Generalitat Valenciana, utilizan hashtags comunes para posicionamiento de mensajes como en el caso de las vacaciones de Semana Santa del periodo de investigación, que se utiliza #CVenpascua. Incluso este *hashtag* es utilizado por las cuentas municipales de promoción turística.

La cuenta con mayor cuota de conversación es @alicantenergia con un 87,50%, seguida de @costablancaorg con un 76% y @formacionladipu en tercera posición con un 66,50%. La cuenta que más réplicas diarias de media recibe es @costablancaorg con 26.

Sobre la interacción de la cuenta en Twitter de la Diputación de Alicante, es un departamento muy activo que tiene incluso un plan de comunicación interna y trabaja con todos los funcionarios de los ayuntamientos de la provincia ofreciéndoles formación. Twitter es un canal para interactuar con los empleados públicos de ámbito local.

Dentro de los análisis de contenido, se han especificado anteriormente los contenidos más comunes que tenían aparición en los medios de comunicación. Algunas de las actividades que también llevaban consigo acciones promocionales son las realizadas por el departamento de cultura en sus múltiples facetas: las numerosas exposiciones, la labor del museo MARQ, el comienzo de la actividad en el auditorio provincial ADDA, la actividad del Instituto Alicantino de Cultura, Juan Gil-Albert o el MUBAG.



También las numerosas campañas informativas, como la que se muestra en la imagen de la izquierda, realizada por el departamento de ciclo hídrico, por poner un ejemplo.

Con la triangulación comprobamos la eficacia de las metodologías cuantitativas y cualitativas expuestas y comprobamos la veracidad de la información. De esta forma, confirmamos las hipótesis planteadas y la metodología de la investigación propuesta.

Según la información aportada en la investigación, no existía una coordinación en la comunicación de la institución con la comunicación del partido político del gobierno. A diferencia del caso anterior del gobierno de la Generalitat donde sí que había una coordinación.

La Diputación provincial de Alicante no publicó su primer portal de transparencia como tal, hasta octubre de 2015 cuando entró en vigor la legislación valenciana de transparencia que le obligaba a la difusión de la información. No obstante, en junio de 2014 se abrió un portal de open data de información pública de la Diputación de Alicante, los municipios de la provincia de Alicante y los sectores

productivos. Mediante fuentes de datos abiertas, en múltiples formatos, accesibles y reutilizables, se puso a disposición de la opinión pública cientos de datos.

5.4 La estructura y tareas del gabinete o departamento de comunicación

Para conocer la estructura y tareas del gabinete o departamento de comunicación, se comienza con la entrevista a la persona que ocupó el puesto.

Se entrevista a la persona que ocupó el puesto de directora de comunicación durante todo el mandato. También, en el apartado de la Generalitat Valenciana se entrevista a un exdirector general de relaciones informativas que también lo fue de la Diputación de julio de 2015 a septiembre de 2016 cuyas respuestas están incluidas en el apartado anterior y también son de interés.

<i>Entrevistada:</i>	<i>Directora de comunicación de la Diputación</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Ana Jover. Julio 2014.</i>
Pregunta	Respuesta
Formación y experiencia	Licenciada en ciencias de la información, rama periodismo. Complementos con estudios universitarios. Ciencias Políticas, con cursos de doctorado y cursos especializados como <i>community manager</i> . Desde el año 93 viene trabajando en medios de comunicación y desde el año 99 en gabinetes de prensa de gabinetes de Administraciones Locales, Universidad de Alicante, Empresa municipal de comunicación.

Forma acceso	Es un puesto de carácter eventual por designación de la presidencia. Había trabajado anteriormente para la presidenta de la Diputación y le llamó para ocupar su puesto.
Puesto	Jefa del Gabinete de comunicación de la Diputación provincial de Alicante.
Dependencia	Depende jerárquicamente de la jefa de gabinete de la presidenta y de la presidenta también. Reporta su trabajo a ambas. No hay periodicidad en las reuniones, es diario y continuo.
Funciones y organigrama	<p>El departamento de comunicación de la Diputación tiene básicamente tres partes: Una parte nueva desde hace un año a redes sociales (año 2014) que se dedica a coordinar la parte de redes sociales de la propia institución y los organismos autónomos. 17 canales en total. Tienen Facebook, <i>Twitter</i>, Instagram dependiendo a los públicos a los que se dirijan, sus objetivos. Estrategia Social Media formalmente escrita.</p> <p>La segunda parte: coordinar la comunicación de toda la organización. Redacción de contenidos, notas de prensa o audiovisual para los medios. La tercera parte: la comunicación de actos protocolarios de presidenta.</p> <p>Hay un organigrama estructurado, pero no una estructura administrativa. El gabinete de comunicación depende de la directora de comunicación, pero no hay jefaturas.</p>
Nº personas	Primero, una parte formada por cuatro periodistas que es la parte de gabinete de prensa puro y duro que principalmente realizan redacción. Tres son licenciadas en periodismo y otra tiene estudios universitarios, pero no llega a ser periodista. Hay

	<p>otra parte administrativa formada por dos personas. También una parte de fotografía: dos personas. Una es licenciada en comunicación audiovisual y otra de ciclo superior de fotografía. Por último, una parte de publicidad, formada por una persona. Es una persona cuyo puesto es de personal eventual de la rama publicitaria. Viene del ramo de empresas de publicidad y marketing.</p> <p>Aparte, hay un departamento de imagen que es el departamento de imagen y audiovisual. Hay un departamento de imagen que además del seguimiento a la comunicación de la institución tiene otros productos propios. Graba los audiovisuales y tiene proyectos de producción audiovisual que realizan año a año. Por ejemplo, documentales de carácter científico. Está compuesto, por un coordinador, otro subcoordinador, dos realizadores, y cuatro cámaras (operador de cámara). Hay un bloque funcional y el resto de formación profesional módulo de imagen y sonido.</p> <p>Entre todo el personal mencionado, hay dos eventuales de todos.</p>
Responsabilidad	<p>En primer lugar, coordinar toda la publicidad. La contratación es centralizada de toda la publicidad de todos los departamentos y organismos autónomos. En segundo lugar, redes sociales: coordinación y supervisión.</p> <p>En tercer lugar, los eventos: desarrollos de los eventos importantes de la institución. La parte de discursos de la presidenta, también.</p> <p>En cuarto lugar, la parte administración: facturación y justificación y control. En quinto lugar, la prensa: coordinación y supervisión. Por último, las webs institucionales.</p>

Día a día	La primera actividad, la lectura de prensa y posteriormente ampliarlo con el dossier de prensa. Se hace una distribución del trabajo del día siguiente si se tienen las previsiones. Se planifica un periodo corto. Se suele planificar no más de un mes. Todo va en función de la agenda de la presidenta: si es día de despachos se está más en la institución y si hay eventos se acompaña a la presidenta.
Formación continua	La Diputación no tiene cursos específicos. Si necesita formación, busca ella la forma de hacerlo. La Diputación puede financiar esa necesidad formativa. Se realiza una o dos veces al año. Se traslada la necesidad y la justificación de hacer una determinada formación y se autoriza por la jefatura de gabinete.
Jefe de prensa	La Diputación tiene en su estructura un jefe de prensa en la RPT que hace otras labores con el museo. Pero ella en su puesto de DIRCOM realiza las labores de jefa de prensa.
Problemas habituales	Los problemas más importantes que se tienen es que la información normalmente llega a posteriori y se tarda en responder cuando hay una crisis. Principalmente, si llega con retraso es la parte interna. En los sucesos pocas veces se está preparado al 100% para afrontarlo.
Plan de comunicación	Formalmente, no hay un plan de comunicación escrito. No existe porque nadie lo ha escrito. No hay un plan de gobierno formalmente escrito, pero sí que hay unos ejes de gobiernos de temas principalmente.
Gestión de crisis	Si, el último el caso fue en abril (2014). El caso en el que en el Auditorio de la Diputación (ADDA) se celebra una ópera en el Auditorio. El autor de

	<p>una obra invita a una persona con discapacidad y movilidad reducida. Esa persona no era un discapacitado en silla de ruedas sino con una distrofia muscular que va en cama para movilizarla. Se gestionó mal la comunicación con esa persona y a las dos semanas sale en un periódico nacional un día en el que en la ciudad de Alicante era un festivo local. Al encontrarse los empleados en descanso, no puede acceder a la información de qué había pasado. Entonces sale también en televisión en el canal la sexta. Se dispara en redes sociales. Pasaron 48 horas desde que había sucedido para poder obtener la información de lo que había pasado. En redes sociales se tardó una semana en bajar el nivel de crítica al dar unas explicaciones contundentes⁴².</p>
Asesoría externa	No, no había un contrato de asesoría externa.
Relación periodistas	La relación es muy fluida con la parte de prensa. Prácticamente diaria con prensa escrita y radios. Con medios digitales no es siempre diaria porque no suele haber personal especializado.
La importancia de la comunicación	Me parece básica y fundamental. Explica su razón de ser por ejemplo en una Diputación.
Buena organización	Sí, creo que está mal estructurada. Por ejemplo, la parte de imagen no debería ser departamento propio, sino debería ser integrado en comunicación. En estos momentos el concepto

⁴² En el Anexo I, apartado tercero, se incluye tres noticias sobre el episodio de esta crisis.

	de comunicación es mucho más transversal.
¿Organización o líder político?	Sobre todo, de la institución. La líder político tiene una buena valoración social y no tiene un perfil de marcado carácter político.
Comunicación interna	La principal es con el diputado del área. También hay otra más técnica de la del gabinete de prensa con los jefes de servicio y directores de área y también con los asistentes administrativos de diputados y altos cargos de los organismos autónomos. No informan directamente a los empleados públicos. Hay dos herramientas. Hay una web que es el portal del empleado y también la web institucional que está en abierto. Toda la información pública aparece en la web institucional.
Relación con portavoz y líder del gobierno	La relación con el portavoz del gobierno es semanal para las juntas de gobierno y también puntual para gestión de temas o crisis.
Manual de identidad corporativa	Sí tiene un manual de identidad corporativa. No es público.
Redes sociales	Sí, desde hace un año (2013). La Diputación utiliza Facebook, Twitter y YouTube, para comunicar gestión. La parte de Facebook y Twitter comunican plazos e informaciones que les puede interesar a asociaciones, ciudadanos y ayuntamientos. Si tienen plan social media.
Reparto publicidad institucional	Se trabajan con las campañas publicitarias de las acciones que trabajan la institución pública. Tanto convocatorias o eventos disponible. Cada área tiene su presupuesto de publicidad para realizar las campañas que tiene que realizar cada uno.

	<p>Se buscan medios afines a los públicos a los que se dirige la actividad o el evento.</p> <p>No realiza presiones a periodistas de determinadas informaciones a cambio de publicidad, más bien, recibe presiones de periodistas a ella.</p>
Coordinación con partido político	No tiene coordinación con el partido a nivel provincial. Sí que hay una relación más intensa con la Generalitat especialmente, cuando hay actos o temas comunes.
Militancia partido político	No milita.
Retos profesionales	El principal reto es salvar la precariedad laboral y eso convertirlo en especializaciones. El periodista debe saber de muchas especialidades a la hora de canales. Por ejemplo, una base de radio, de redes sociales, prensa, etc. Especializarse más en un tema específico dentro del ámbito de la comunicación. Ahora mismo el nivel es muy bajo.
Alguna cuestión más	Ahora mismo en la comunicación institucional las estructuras son muy variadas. Nadie ha dado con una solución que agrade a todos. Las estructuras se deben dimensionar a la estructura en la que se trabaja. El modelo debe tener en cuenta a qué tipo de institución se refiere y la dimensión de esta. Por ejemplo, una Diputación como de Alicante, que da servicio a 141 ayuntamientos y la provincia tiene una población de dos millones de habitantes, que una provincia como Cáceres que tiene menos población, municipios y medios.

Hay que indicar que durante el periodo de investigación sólo hubo una persona que ocupó este puesto, a diferencia del caso de la Generalitat donde sí hubo más personas.

En esta investigación también se ha podido realizar entrevistas a altos funcionarios y funcionarios con responsabilidades importantes dentro de la organización.

Para los altos funcionarios en la Diputación provincial de Alicante, se realizan diferentes entrevistas. Tanto a la secretaria y vicesecretario generales, como máximos responsables funcionariales, así como, a la responsable del servicio de información ciudadanos. Todos los funcionarios entrevistados son de carrera y ocupan puestos importantes dentro de la administración provincial.

<i>Entrevistada:</i>	<i>Responsable del servicio de información ciudadana</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>M^a Ángeles Martínez Micó. 29/7/2014</i>
Pregunta	Respuesta
¿Qué funciones cree que debe realizar el departamento de comunicación de una institución pública?	<p>Un rosario o bombardeo de hechos, en forma de notas de prensa a diario, es importante, es función del gabinete de prensa, pero para mí, desde el punto de vista institucional, un departamento de comunicación es algo más que eso. Debería diseñar las estrategias de comunicación a lo largo de un mandato, decidir qué se cuenta y qué no se cuenta, continuar diseñando y emitiendo mensajes políticos que impacten de manera sostenida y constante en los posibles electores, y en las audiencias de los medios.</p> <p>Por concretar, algunas de las funciones de un departamento de comunicación política en una</p>

	<p>institución pública serían:</p> <ul style="list-style-type: none">• Diseñar las estrategias de comunicación con una visión fundamentalmente institucional y política.• Conocer y aplicar las técnicas de comunicación para informar y difundir las políticas públicas.• Establecer relaciones con los medios de comunicación.• Llamar la atención de los medios para que cualquier evento se convierta en noticia.• Controlar la publicidad institucional.• Organizar la agenda de los cargos públicos para tener visibilidad en los medios• Diseño de mensajes políticos.• Redacción de intervenciones públicas y su presentación pública en aras de mejorar la imagen de los dirigentes políticos.• la coordinación de la comunicación de diferentes departamentos de la organización, para que, de alguna manera, se refleje la visión institucional.• Ídem para la comunicación interna con los funcionarios.• Responsable de la imagen e identidad corporativa única para toda la organización.• Responsable de la web en su parte de comunicación política e institucional.• Analizar exhaustivamente de qué manera influye en la población en general, y en los usuarios de la institución (ayuntamientos) en particular, todas esas acciones. Si tiene
--	---

	<p>calado, teniendo en cuenta que la política es un sector en el que la buena comunicación tiene una especial relevancia.</p>
<p>¿Cuál es el organigrama del departamento de información ciudadana? ¿Depende del departamento de comunicación?</p>	<p>La Oficina de Atención al Ciudadano y Registro General de Documentos, depende del Servicio de Gestión Documental como responsable de la gestión de los documentos y de la información administrativa que los mismos contienen, desde que se crean o llegan a la institución, durante su gestión y trámite administrativo, hasta su resolución y posterior envío al Archivo General, con la finalidad de conservación, consulta y difusión de estos.</p> <p>No depende del departamento de comunicación al entender que son dos niveles y dos tipologías informativas distintas, y no sólo por su contenido, en un caso político e institucional, y en el otro exclusivamente administrativo, sino también por los usuarios a los que va destinada y, por supuesto, por el tratamiento aséptico, objetivo y neutro de la información administrativa, donde el perfil político, propagandístico, de relación con los medios, no existe.</p> <p>Desde la oficina de atención al ciudadano, no se difunden ideas, no se publicitan políticas públicas explícitamente (aunque el devenir de la institución sea un reflejo de ellas), ni proyectos, ni estrategias, no se tiene relación con medios de comunicación, no se trata la información administrativa pensando en ellos, se informa sobre realidades y convocatorias administrativas a las que, una vez aprobadas en los presupuestos anuales, podrán acceder los ciudadanos, las empresas o los ayuntamientos.</p> <p>No es lo mismo comunicar políticas públicas de fomento de la cultura, que informar sobre</p>

	<p>convocatorias concretas, plazos, requisitos, modelos de solicitudes, etc.</p> <p>Se facilitan formularios, bases de convocatorias, suscripciones a las mismas, etc. Se controlan tiempos, presentación de solicitudes, procedimientos y tramitación de estas, etc.</p> <p>Se gestiona la sede electrónica y el Tablón Oficial de Anuncios, etc.</p> <p>El objetivo de una Oficina de Información y Atención al Ciudadano es facilitar y allanar el camino para que estos puedan acceder a las propuestas de Diputación.</p>
<p>¿Cuál es el día a día del trabajo de la oficina de información ciudadana?</p>	<p>La jornada se inicia preparándose para ofrecer un buen servicio público orientado a la atención y respuesta a demandas de los ciudadanos, a través de todos los canales posibles: presencial, telefónico, web, mail, Se concreta en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lectura a primera hora de los Diarios Oficiales (BOE, BOP y DOGV), para recoger información de convocatorias de personal de Diputación y sus Organismos Autónomos, y del resto de Entidades Locales de la provincia, así como ayudas, subvenciones, becas, etc. de la Diputación y sus Organismos Autónomos 2. Actualización del Catálogo de Servicios de la Diputación de Alicante 3. Publicación de información en el Tablón Oficial de Anuncios de la Diputación 4. Apertura y distribución de correo en todas sus modalidades (ordinario, certificado, interno) 5. En horario de atención al público, recepción de documentación para su posterior

	<p>Registro, tanto documentos como justificantes de gasto.</p> <p>6. Compulsa de documentación a requerimiento del ciudadano, asociación o ayuntamiento</p> <p>7. Información telefónica, presencial, por correo electrónico, referida a actividades de la Diputación y sus Organismos Autónomos (empleo, ayudas, subvenciones, etc.).</p> <p>8. Emisión de Tasas en concordancia con la Ordenanza de Expedición de Documentos Administrativos, fundamentalmente certificaciones y bastanteo de poderes</p> <p>9. Tramitación de Certificados de Firma Electrónica</p> <p>10. Resolución de problemas y atención a los usuarios internos.</p>
¿Recibe instrucciones del departamento de comunicación de la institución?	Puesto que es el responsable del portal web de la institución, para todo lo que publicamos a través de esta vía en la sede electrónica, seguimos sus directrices, en cuanto imagen corporativa, tipografía, etc.
¿Se encarga de la información web?	<p>La Ordenanza de Administración Electrónica de la Diputación recoge que, el Servicio de Gestión Documental es responsable de los contenidos de la sede electrónica, en colaboración con Informática. En la realidad no todo lo publicamos nosotros.</p> <p>El resto de la web es competencia de Presidencia.</p>
¿Está informado de los grandes proyectos de la	No siempre. A veces se recibe más información gracias a las buenas relaciones consolidadas a lo largo de los años con los compañeros.

institución o se entera por la prensa o comentarios extraoficiales?	
¿Cómo se vive la comunicación interna de su institución?	Por lo que observo, los compañeros siguen con cierta atención la comunicación que procede de Recursos Humanos porque les afecta directamente, del resto de la organización no tengo muy claro que la sigan.
¿Cómo le gustaría que fuese la comunicación interna?	En vigor la Ley de Transparencia los funcionarios públicos deberíamos conocer de primera mano y directamente, porque es la única forma de interiorizar y vivir los proyectos como propios, qué hace la institución, qué proyectos tiene, hacia donde vamos, su misión, su visión etc.
¿Cómo le parece que es la comunicación externa de la institución en la que trabaja?	<p>Todos sabemos que por definición esta es una institución presidencialista, lo que hace que la comunicación se focalice excesivamente sobre la persona que ostenta ese cargo.</p> <p>Por otro lado, entiendo que las políticas que una corporación quiere desarrollar a lo largo de un mandato y por tanto comunicar a la ciudadanía, o, en nuestro caso, a los ayuntamientos como principales clientes, no deben venderse como de tal o cual diputado, son de la institución, y es esta la que hay que vender.</p>
¿Quiere apuntar algo más?	Nada más.

<i>Entrevistada:</i>	<i>Secretaria General de la Diputación de Alicante</i>
----------------------	--

Nombre y fecha	Amparo Koninckx. 2/9/2014
Pregunta	Respuesta
¿Qué funciones cree que debe realizar el departamento de comunicación de una institución pública?	Dar la mayor información posible a la ciudadanía.
¿Cuál debe ser la estructura que cree debe tener?	Tiene que haber personas de perfil técnico para determinadas informaciones que sean obligatorias y perfil político para el interés general. El ciudadano para la Diputación no solamente es el ciudadano de a pie sino también los concejales.
¿Cree que debería ser todo el personal funcional, eventual o cómo lo estructuraría?	Debe haber gente funcional y personal eventual de perfil político. Interesa fuera de los procedimientos puramente administrativos.
¿Cómo es su trabajo con la líder del gobierno?	Algunas cuestiones son de difusión obligatoria (las que se publican en los boletines) y otra que se la piden directamente porque es de interés general.
¿Tiene información de los grandes proyectos de la institución?	No responde claramente a la pregunta.
¿Qué papel cree tiene la	La comunicación interna, a través de la web de la Diputación. Se ha hecho un gran avance

comunicación interna de su institución?	porque se puede enterar de toda la información de lo que se hace en la Diputación.
¿Qué le parece cómo es la comunicación externa de la institución?	Con la web se ve todo. Todo es perfeccionable, pero en poco tiempo se ha llegado a niveles altos.
¿Quiere apuntar algo más?	No.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Vicesecretario general de la Diputación de Alicante</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>José Manuel Baeza. 23/7/2014</i>
Pregunta	Respuesta
¿Qué funciones cree que debe realizar el departamento de comunicación de una institución pública?	Fundamentalmente, transmitir toda la actividad que corresponde a sus fines como marca la ley. Transmitirlo de manera que, los destinatarios de la información que son principalmente los ayuntamientos de la provincia, puedan recibir la información de manera inteligible. También recibir la información y opiniones que tienen los destinatarios y derivarla a los departamentos correspondientes.
¿Cuál debe ser la estructura que cree debe tener?	Tiene que haber personas de perfil técnico para determinadas informaciones que sean obligatorias y perfil político para el interés general. El ciudadano para la Diputación no solamente es el ciudadano de a pie sino también los concejales.

<p>¿Cree que debería ser todo el personal funcional, eventual o cómo lo estructuraría?</p>	<p>Creo que debe ser una estructura profesional. Aunque son departamentos que tienen una estrecha colaboración con los órganos de gobierno de la Diputación y sería normal, que estuviesen dirigidos por alguien de confianza por parte de la presidencia de la Diputación. Pero de una manera, que no interfiriera en el contenido técnico de su trabajo.</p> <p>Funcionarial y laboral es un tema que no es relevante. Al fin y al cabo, son empleados públicos. Pero si es importante que sea por profesionalidad, mérito y capacidad. El personal eventual debería ser residual para las grandes directrices, no a los efectos de realizar el trabajo profesional.</p>
<p>¿Qué conveniente diferenciar la parte comunicativa administrativa (Administración) de la política (Gobierno)?</p>	<p>Esa es otra opción. De hecho, a nivel web, es lo que hace la legislación vigente. Se diferencia la sede electrónica de la web de la Diputación de la web institucional. La sede electrónica es más de perfil técnico y la institucional más política.</p>
<p>¿Cómo es su trabajo con la líder del gobierno? ¿Y con el departamento de comunicación?</p>	<p>Además de las reuniones formales en los órganos de gobierno, también hay una relación informal con la presidencia. Es muy fluida y colaborativa por ambas partes.</p> <p>Con el departamento de comunicación hay mucha colaboración, y sobre todo se está trabajando en los temas de transparencia.</p>
<p>¿Tiene información de los grandes proyectos de la</p>	<p>La verdad es que se entera por los medios de comunicación pública o por las webs institucionales de la Diputación.</p>

institución?	
¿Qué papel cree tiene la comunicación interna de su institución?	No se puede valorar muy positivamente. Es muy mejorable.
¿Qué le parece cómo es la comunicación externa de la institución?	Deberían establecerse unas reglas de comunicación bien dando una mayor utilidad a la intranet, correos departamentales estandarizada y probablemente también con alguna reunión periódica, breve pero concreta.
¿Quiere apuntar algo más?	Nada más.

Durante el periodo investigado, fui diputado provincial dentro del gobierno de la Diputación provincial de Alicante, por lo que se puede contar de forma exhaustiva por la experiencia personal vivida en primera persona, dentro de las funciones comunicativas. Con todo, por rigor en el método y para registrar de forma más sistemática la información, durante una semana me dedique a observar de forma participativa e interpretar las acciones más significativas.

El gobierno de la Diputación de Alicante tenía un potente departamento de comunicación. En dicho departamento, comandado por la Directora de Comunicación, Ana Jover, que era personal eventual, había un equipo de personal. Las funciones que realizaban eran varias y a continuación se detallan.

A primera hora, recibíamos el resumen de prensa, primero de la prensa escrita digitalizada, y posteriormente el de la prensa digital (solamente medios digitales). Hay que decir, que este resumen lo recibíamos de otro departamento, que también

cuelga del gabinete de presidencia, pero no es el gabinete de comunicación. Es el llamado departamento de comunicación de presidencia. El departamento, que accede antes al trabajo, envía no más tarde de las 8,30 horas a diario el resumen de información con toda la información más destacada de la jornada. En el resumen aparece toda la información de las apariciones de la Diputación, los grupos de la oposición o la información de interés. Por otro lado, también se envía la información que aparece en las radios sobre la gestión de la Diputación, al medio día, con la información de los informativos del medio día.

En la gestión del día a día, el departamento de comunicación sigue la agenda informativa de la Diputación de Alicante. Se cubre los eventos o actos, se envían notas de prensa u información de interés y también se pactan exclusivas. Este formato, el de las exclusivas, es un tema cada vez más recurrido. Cuando son asuntos de comunicación que se dan en exclusiva a un medio, suele tener un mejor tratamiento informativo que si el tema se envía directamente por nota de prensa. Las notas de prensa suelen ser utilizadas por radios o medios digitales, pero la prensa escrita suele buscar noticias que les diferencie del resto de medios. Las exclusivas se pueden utilizar para pactar una información interesada, para el anuncio de una nueva acción de gobierno o para filtrar información interesada.

La Diputación también tiene un departamento de imagen que se dedica al seguimiento institucional de la comunicación, a la emisión de eventos en directo (*streaming*), por ejemplo, los plenos de la Diputación de Alicante y por último a una labor interesante como reportajes, documentales o películas sobre cuestiones, personajes, idiosincrasia, folclore o antropología de la provincia de Alicante. El departamento de imagen enviaba vídeos con los actos del día.

Uno de los problemas también del departamento de comunicación era la clasificación en la relación de puestos de trabajo de las personas con titulación periodista. Ocupan puestos C1 y C2⁴³, que son tipos, dentro de la nomenclatura de tipos de puestos, para administrativos y auxiliares administrativos. Es decir, que a diferencia de la Generalitat donde los funcionarios periodistas son de tipo A1, en la Diputación son de una clasificación inferior a la preparación universitaria que tienen. Las consecuencias de ocupar un puesto de inferior categoría, es que las retribuciones económicas son inferiores a las del puesto A1, y que las cotizaciones a la seguridad social también son inferiores.

En esa época se echaba en falta la figura del *webmaster* en la Diputación de Alicante. Desde el departamento de comunicación, solamente se actualizaba en la web la sección de noticias. Sin embargo, la información estática, los departamentos, las convocatorias de subvenciones o los trámites no tenían una actualización. En la web gestionada por el departamento de atención al ciudadano, a cuya responsable se le realiza una entrevista, sí que indica el portal informativo en el que aparece el Boletín Oficial de la Provincia y se informa de las convocatorias de subvenciones abiertas para su presentación de solicitudes, un histórico de subvenciones, información sobre los procesos de selección abiertos en la propia Diputación o en los Ayuntamientos de la provincia de Alicante, incluso con la posibilidad de suscribirse a una

⁴³ En la función pública los puestos de trabajo se diferencian en los del grupo A, B, C y D. El grupo A se divide en dos subgrupos: el A1 y el A2 que son, el A1 se necesita para el acceso un título de doctor, licenciado, ingeniero, máster o grado y los del grado A2 que se necesita el grado, diplomatura o ingeniería técnica. Para el grado B, se necesita un título de técnico superior (ciclo superior de Formación Profesional). Para C1, se necesita una titulación de Bachillerato y para el C2 la de la ESO.

newsletter para recibir temporalmente toda la información que se estaba actualizando, dando la opción a interesarse por las temáticas de suscripción.

Por otro lado, el departamento tenía dos fotografías funcionarias que realizan todo el seguimiento de las imágenes de los eventos que se iban realizando. Esto también es una circunstancia que no ocurría en la Generalitat donde era personal eventual. La imagen adquiere una gran importancia. No es solamente tomar imágenes sino transmitir mensajes con fotos. El fotoperiodismo juega también un papel clave en la comunicación e incluso existen redes sociales en las que toma la imagen como eje de la acción comunicativa (Instagram).

También, el apoyo administrativo que tenía el propio departamento, junto con el personal eventual que relata la entrevista a la dircom, con experiencia en la gestión del marketing y la publicidad, y en la que tenía apoyo para la dircom gestionar las diferentes campañas publicitarias, su impacto y la distribución.

Por último, también durante este mandato se puso en marcha la estrategia en redes sociales de la Diputación provincial de Alicante. Como veremos más adelante, en 2013 se incorporó una funcionaria de otra administración con experiencia en la gestión de implantación de la estrategia social media en la Diputación de Alicante⁴⁴.

Por lo que se puede comprobar, que el departamento de comunicación tiene un gabinete totalmente profesionalizado,

⁴⁴ Dicha funcionaria se incorporó mediante la comisión de servicios especiales, una fórmula que permite, que si dos administraciones públicas están de acuerdo, hacer una cesión temporal de una funcionaria para prestar servicios en otra Administración. La comisión de servicios tiene como plazo máximo un año, con prórroga de otro año. En total, dos años.

formado por funcionarios de carrera y personal laboral de la Administración, a excepción de la propia directora de comunicación, y del personal eventual de apoyo a la directora que gestionaba las diferentes campañas publicitarias en los medios de comunicación.

5.5 Los principales receptores de la comunicación del gobierno: los públicos

En el capítulo metodológico se reseñó la importancia de estudiar también los públicos destinatarios de la acción comunicativa del Gobierno. En este apartado diferenciaremos a dos tipos de públicos, los medios de comunicación y los ciudadanos

5.5.1 Los medios de comunicación

En ese apartado se realizan preguntas específicas sobre la comunicación en la Diputación de Alicante. En las siguientes tablas están las respuestas acotada que se ha puesto en tablas para la investigación del capítulo.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Dos periodistas de la sección de política de El Mundo</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Miquel González y Héctor Fernández. 3/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con	Una relación normal. Escasa por no decir nula. Con Luisa Pastor (presidenta) pasaba de las

<p>Luisa Pastor como líder del gobierno de la Diputación? ¿Y con el portavoz César Augusto?</p>	<p>relaciones con los medios. Siempre con Ana Jover (directora de comunicación). De vez en cuando con Luisa Pastor hablaban de proyectos de futuro. Pero en toda la legislatura, dos o tres veces.</p>
<p>¿Cuál era su relación con el jefe de prensa de la institución? ¿Y con el dircom de Diputación?</p>	<p>Normal, fluida, pero era por temporadas no continúa. Temporadas de hablar mucho y temporadas de hablar poco. También comenta que siempre tenían que llamarla a ella. Nunca llamaba de motu propio para vender un tema.</p>
<p>¿Y con respecto al cambio presidencial en la Diputación? ¿Qué diferencias y similitudes ve en la estrategia de comunicación de los gobiernos?</p>	<p>La de ahora es más activa. También porque el perfil del presidente es diferente. Ahora es más política y antes más de gestión.</p>
<p>¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?</p>	<p>No distingue entre ambos cargos. Cree que no tiene que ser un cargo funcional.</p>
<p>¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las Administraciones</p>	<p>Sí, sin duda, hay que reconocer que facilitan mucho nuestra labor informativa.</p>

Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?	
¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?	No, pueden dar recomendaciones, pero no las entiendo como presiones.
¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?	Por supuesto.
¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Mejorable. No puede tener Facebook.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	Poco. Twitter a nivel profesional.
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	No habría que hacer nada nuevo. Se creen que los medios solo le interesa la publicidad. Solo les interesan las buenas noticias.
¿Cree que a los políticos les	Sí, están muy pendientes. Incluso a algunos les obsesiona demasiado.

interesa la comunicación?	
---------------------------	--

<i>Entrevistado:</i>	<i>Entrevistas a periodistas que hacen política en diario Información</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Pere Rostoll. 3/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Luisa Pastor como líder del gobierno de la Diputación? ¿Y con el portavoz César Augusto?	<p>Una persona muy afable y correcta en el trato personal. El trato que tenía con los periodistas era muy correcto y tendente a colaborar con la información que se le pedía. Otro tema es si Luisa Pastor tuviese una estrategia de comunicación personal e institucional. Posiblemente el poder institucional del PP diluía esta posibilidad.</p> <p>César es un político clásico, en ocasiones excesivo en las formas en cuanto a la reiteración de los argumentos. Siempre en la misma línea. Siempre ha dado su información.</p>
¿Cuál era su relación con el jefe de prensa de la institución? ¿Y con el dircom de Diputación?	<p>La relación era diaria con él o con el redactor. La labor de un Dircom no puede limitarse a notas de prensa y atender a medios. No había una estrategia comunicativa. Tanto el gobierno de César Sánchez o el de Joaquín Ripoll en cuatro meses ha hecho más que Luisa Pastor en cuatro años. El término gobierno provincial está acuñado en los medios y es una buena estrategia.</p> <p>Otra cosa es que estrategia de comunicación tenemos y lo que queremos transmitir.</p>
¿Y con respecto	Nueve de octubre entrevista en Valenciano de

<p>al cambio presidencial en la Diputación? ¿Qué diferencias y similitudes ve en la estrategia de comunicación de los gobiernos?</p>	<p>César Sánchez. Está muy bien pensada para la situación actual.</p>
<p>¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?</p>	<p>Sí. El primero, el jefe de prensa debería ser un funcionario de perfil técnico que ayudase a los medios y el segundo sería personal de confianza más estratégico.</p>
<p>¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?</p>	<p>Sí, por supuesto.</p>
<p>¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?</p>	<p>No suele ocurrir. Pero al estallar el caso Gürtel hubo muchas presiones. La guerra campismo y zaplanismo. Joaquín Ripoll tiene punto de inflexión en julio de 2010 y había presión.</p>
<p>¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?</p>	<p>Es un arma más que se tiene y la utiliza. Tiene que haber mucha confianza por ambas partes.</p>

¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?	Cree que todos las utilizan mal. Las redes sociales por parte de los medios más que para ofrecer información solo se está haciendo para traer visitas. Hay que dar información.
¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	Las utiliza de forma personal y profesional. Blog de running. Cuelga sus noticias. Twitter lo utiliza de forma más institucional.
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	<p>Dos cuestiones: las Administraciones Públicas tienen que dejar de ser un obstáculo para los periodistas. Si tengo 20 informaciones y la información es sincera y leal, puede que la diputación pare alguna noticia pero es matizable. Si la información es fidedigna no hay problema.</p> <p>Segundo: es importante adelantarse a las cuestiones. Puede haber ciudadanos que creen que hay chorizos pero se puede adelantar la información. ¿Hacia dónde queremos ir? Echa en falta explicar a los ciudadanos el porqué de las cosas. Falta estrategia y explicación.</p>
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	No. Porque en general no hacen caso a las recomendaciones que le hacen los medios de comunicación. El responsable está para ayudar.

<i>Entrevistado:</i>	<i>Periodistas que hacen política en diario ABC, edición Comunidad Valenciana</i>
----------------------	---

<i>Nombre y fecha</i>	<i>David Martínez. 10/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Luisa Pastor como líder del gobierno de la Diputación? ¿Y con el portavoz César Augusto?	Relación personal y profesional. Una relación bastante normal. Atender a sus convocatorias. Contrastar información. Con César Augusto la relación era menos directa, aunque tenía su teléfono personal, desde el año 2003 cuando era alcalde de Crevillent. Cuando quería algo de él, le llamaba directamente, pero llamaba sobre todo al gabinete de comunicación.
¿Cuál era su relación con el jefe de prensa de la institución? ¿Y con el dircom de Diputación?	Prácticamente tenía una relación casi diaria. Era una institución con mucha presencia en el periódico. Una relación muy profesional y eficiente.
¿Y con respecto al cambio presidencial en la Diputación? ¿Qué diferencias y similitudes ve en la estrategia de comunicación de los gobiernos?	Una cuestión subjetiva: César Sánchez se preocupa más por la comunicación que Luisa Pastor. Ana Jover estaba menos encima que los periodistas, pero cuando necesitaba algo concreto actuaba con más contundencia. José Santamans está pendiente siempre, para lo bueno y para lo malo.
¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	Sería interesante en una organización grande si existe la posibilidad. Se pueden producir disfunciones. Lo fundamental es su coordinación. Debe ser personal que desde una oposición que tenga los requisitos, pero es fundamental que el político que lo nombra tenga que ser eventual, mejor eventual que opositor.

<p>¿Le facilita su tarea los gabinetes de comunicación de las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?</p>	<p>Se marcan su agenda editorial, temática y prioridades. Suele coincidir con Administraciones gobernadas por el Partido Popular. No suelen dejar que les marquen la agenda. El carril: lo que te lleva. Suelen marcarse sus propios temas que no tienen por qué coincidir con los de la Administración. Una de las fuentes es el gabinete de prensa.</p>
<p>¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?</p>	<p>Sí. En los gabinetes de prensa de instituciones del PP. Presiones muy educadas, pero presiones.</p>
<p>¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?</p>	<p>Sí, es un terreno difuso tanto para ellos como para nosotros. A veces es difícil saber qué es <i>off the record</i> y qué es no. Hay veces que el propio político lo diferencia. Al principio de la conversación es bueno señalar los límites del <i>off the record</i>. Aplicar siempre el sentido común.</p>
<p>¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?</p>	<p>Si, tienen presencia en Facebook y en Twitter. Tienen un perfil muy profesional en Twitter y Facebook porque las utiliza todo el mundo. Tienen un responsable a nivel nacional de Community Manager a nivel nacional.</p> <p>El Twitter es más interactivo. Las cuentas regionales y provincial, la gestiona quien lleva la portada web (Alberto Caparrós). En Alicante el periodista de la web de Alicante.</p>
<p>¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las</p>	<p>Cada periodista tiene una red social propia y difunde la actividad del periódico.</p>

utiliza desde el punto de vista personal o profesional?	
¿Qué mejoraría de la comunicación de las Administraciones Públicas?	<p>Es un cargo muy difícil de ejercer. Mejoraría en el caso de la Diputación y entonces de la Generalitat, a veces se tiene más interés en que determinados temas no se sepan que de informar.</p> <p>En el caso del PP se están auto justificando los porqués de determinadas cosas, como, por ejemplo, los recortes. Hay cierto miedo a que no se entienda y complejo a la hora de comunicar por parte del Partido Popular.</p>
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	<p>No lo sabe pero debería. Cree que va por barrios. Hay políticos que sí lo tienen claro y otros que no lo tienen claro. También hay políticos que creen que comunicando se soluciona todo, suelen ser de izquierdas, y el caso contrario, los que les importa poco la comunicación, los de derechas. A la comunicación hay que darle la importancia que tiene, ni más ni menos.</p>

<i>Entrevistado:</i>	<i>Periodista que hace sección de política en el grupo de comunicación EPI</i>
<i>Nombre y fecha</i>	<i>Alejandro Fernández. 10/11/2015</i>
Pregunta	Respuesta
¿Cuál era su relación con Luisa Pastor como líder del	Tenía relación, pero solía hablar con los asesores. No solía coger las llamadas. Hablaba con la dircom Ana Jover. Trato muy cordial. Con César tenía más relación que con la presidenta,

gobierno de la Diputación? ¿Y con el portavoz César Augusto?	sobre todo de temas de hacienda. No había problema en que le citasen. Devolvía siempre las llamadas.
¿Cuál era su relación con el jefe de prensa de la institución? ¿Y con el dircom de Diputación?	Era una relación prácticamente diaria en diferencia con la anterior legislatura de Ripoll que era más difícil. Ana Jover le coordinaba la petición de información.
¿Y con respecto al cambio presidencial en la Diputación? ¿Qué diferencias y similitudes ve en la estrategia de comunicación de los gobiernos?	<p>Los dircoms han sido accesibles, tanto antes como ahora, excepto en la época de Ripoll que era muy difícil hablar con la responsable de comunicación de la institución y de poder preguntar algo.</p> <p>A nivel general se está intentando hacer un contrapoder al gobierno de la Generalitat. Ahora es un tripartido de izquierdas en la Generalitat y la Diputación es uno de los grandes bastiones del PP.</p> <p>Ha echado en falta las aportaciones que la Generalitat hacía a Alicante, en la época que el PP gobernaba la Diputación.</p>
¿Cree necesario una separación del jefe de prensa de la del director de comunicación en las instituciones públicas?	Sería conveniente. Los gabinetes de comunicación se tendrían que convocar mediante oposición. A los medios se les da información imparcial. Ambos puestos tendrían que ser funcionarios. Sin afiliación política.
¿Le facilita su tarea los gabinetes de	Algunos gabinetes no facilitan información. La mayoría le dan la información, tanto positiva como negativa. Hay gabinetes que te intentan

<p>comunicación de las Administraciones Públicas? ¿Cómo realiza habitualmente su trabajo?</p>	<p>engañar y otros que engañan directamente. Otros que utilizan su profesionalidad, no te dan la información al 100% pero no te engañan.</p> <p>En la época del PP en la Generalitat, se daba la información desde la época de conseller de Hacienda con Moragues se daba de forma exquisita la información, tanto si era negativa como positiva.</p> <p>Muchas veces puentean al jefe de prensa para saltar al político.</p>
<p>¿Obtiene presiones para persuadirle de cómo tiene que informar?</p>	<p>De políticos nunca ha tenido presiones (solo una e infructuosa). De los gabinetes intentan presionar para no publicar informaciones negativas. Suele pasar en gabinetes de periodistas que no han trabajado en medios.</p>
<p>¿Utiliza el <i>off the record</i> con los políticos? ¿Qué le parece?</p>	<p>Lo utiliza mucho. Es una estrategia muy útil. Permite tener un contexto son un determinado tema.</p>
<p>¿Su medio utiliza las redes sociales? ¿Cómo las utiliza?</p>	<p>Se está empezando a potenciar desde unos meses hasta ahora.</p>
<p>¿Usted utiliza las redes sociales? ¿Para qué y cómo? ¿Las utiliza desde el punto de vista personal o profesional?</p>	<p>Las utiliza desde el punto de vista profesional. Tienen un inconveniente los periodistas con las redes sociales. No suele escribir mucho en ellas. Las usa para ver determinados temas. Para ver que está ocurriendo.</p>
<p>¿Qué mejoraría de la</p>	<p>Lo que mejoraría sería que, para trabajar en una Administración, profesionales que</p>

comunicación de las Administraciones Públicas?	previamente hayan pasado por un medio de comunicación. Para que sepan las necesidades de cada medio de comunicación. Que no haya tanta temporalidad y que se convoque oposiciones para especializarte en comunicación institucional.
¿Cree que a los políticos les interesa la comunicación?	Si, por supuesto y si no les interesa les debería interesar.

5.5.2 El público general

El principal público que tiene la Diputación provincial de Alicante son los ayuntamientos de la provincia a los que le da servicio. Existen varios bloques. En primer lugar, el bloque de los municipios de menos de 1.000 habitantes, en donde la Diputación les da el servicio de asesoramiento técnico y económico financiero, con la prestación de la secretaría, intervención y tesorería. Después, los municipios de menos de 20.000 habitantes, los que tienen una gran dependencia sobre la institución provincial, por la prestación de servicios, las subvenciones económicas y la coordinación en la prestación de servicios públicos.

Ya en último lugar, los de más de 20.000 habitantes que suelen ser beneficiarios de subvenciones públicas y algunos proyectos comunes.

La ciudadanía directa también es beneficiaria de las políticas de la Diputación provincial de Alicante. Primero, las

políticas de asistencia social: como el centro de menores, las residencias de estudiantes y de personas mayores, el centro psiquiátrico, o la labor asistencial del Instituto de la Familia Pedro Herrero.

Segundo, las políticas de fomento del deporte, con las diferentes ayudas a deportistas de élite y las instalaciones deportivas que se ponen para el uso y disfrute.

Tercero, la política de becas que tiene la Diputación y en la que decenas de jóvenes se forman en los diferentes departamentos de la Diputación cada año.

Cuarto, toda la política cultural, con los museos, actividades culturales, las actuaciones en el auditorio principal, por señalar algunas.

Quinto, toda la labor que desempeñan los organismos autónomos y fundaciones públicas, señalando prioritariamente la de Suma gestión tributaria conocida por los ciudadanos que pagan tributos locales.

Todas estas son algunas de las políticas que se realizan directamente a ciudadanos, sin tener en cuenta las que son beneficiarios a través de las infraestructuras y subvenciones que se dan a los ayuntamientos.

5.5.3 Posibles efectos o resultados de la labor de la comunicación

En el estudio de la Diputación de Alicante, no se tiene el acceso a encuestas o estudios sociológicos que midan el impacto de las medidas o políticas que se impulsan desde la Diputación de Alicante como sí ocurre en el caso de la Generalitat Valenciana.

5.6 Conclusiones del estudio de la Diputación provincial de Alicante

Las conclusiones que se tienen sobre el estudio de la Diputación provincial de Alicante son:

- A. Existe una estructura en el organigrama de la Diputación de Alicante para el departamento de comunicación. Si bien es cierto, que hay que unificar bien todas las funciones de comunicación en una misma.
- B. Existe una estructura de empleados públicos, pero hay que adaptarla a los grupos funcionariales correspondientes, con las funciones y titulaciones académicas necesarias para el ejercicio de las funciones.
- C. Se debe tener un plan de comunicación formalmente escrito como ya existe para el caso de la comunicación en redes sociales.
- D. Se debe fomentar la comunicación interna de la institución como el caso del departamento de comunicación donde realiza un plan de comunicación interna formalmente escrito y publicado en el que los empleados del departamento trabajan de forma activa en la toma de decisiones que se realizan.
- E. Se constata la necesidad de realizar una mayor información a través de las redes sociales, ofrecer más canales de participación y estudiar la segmentación de mensajes destinado a cada uno de sus públicos.

Conclusiones

El objetivo principal de esta tesis se concreta en conocer cómo se han adaptado los organigramas, las estrategias y las dinámicas de trabajo de los departamentos de comunicación de las instituciones públicas a la nueva realidad comunicativa. Tras la investigación de los casos del Gobierno de la Generalitat de Valencia y la Diputación Provincial de Alicante en el periodo 2011-2015, se ha corroborado la hipótesis general y se ha constatado la inadaptación de la comunicación gubernamental y de las instituciones públicas en España al nuevo entorno comunicativo marcado por la irrupción de las TIC. Sin duda se han producido avances e incorporaciones a las dinámicas de trabajo, pero, por lo general, hay amplio margen de mejora.

¿Qué mensajes comunican los gobiernos? ¿Cómo comunican los Gobiernos? ¿Se aprovecha el gobierno de la acción que realiza la Administración Pública? Por lo tanto, ¿hay una comunicación gubernamental politizada por la presencia de la comunicación por parte de los políticos? O al contrario, ¿la comunicación de las decisiones negativas que toma el gobierno recae sobre la propia imagen del portavoz o comunicador? La comunicación de las instituciones públicas se puede dividir entre la comunicación gubernamental, así como la comunicación de la Administración Pública. ¿La comunicación institucional está politizada? ¿Comunicar para mejorar la percepción de la Administración Pública o de los responsables del gobierno? ¿Utilizar la publicidad para favorecer el líder del gobierno?

Son otras preguntas formuladas en el primer capítulo de esta tesis doctoral. El cómo comunicar, el qué, quién, cuándo y dónde, resultan preguntas pertinentes y necesarias en la investigación del nuevo escenario comunicativo. La presente tesis doctoral propone un modelo por el cual el gobierno de la Administración Pública comunique eficientemente. Para ello,

además de probar la hipótesis principal de la tesis, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

PRIMERA. Excesivo personal eventual y temporal en los departamentos de comunicación. Hemos visto, por ejemplo, en la Generalitat Valenciana, que entre el 20 y el 30% del personal que trabaja en el ámbito de la comunicación son empleados públicos funcionarios de carrera. La proporción, debería ser justo (al menos) al revés.

SEGUNDA. La profesionalización de la comunicación de gobierno. No hay política sin comunicación. La comunicación del gobierno de una administración pública debe estar profesionalizada con funcionarios de carrera en los puestos clave que garanticen la permanencia de la información. Los funcionarios de carrera son quienes garantizan las transiciones de los gobiernos y el cumplimiento de la ley, en definitiva, son los guardianes de la Administración. La Administración Pública está preparada para que en las temporalidades en los que no hay gobierno, entre elecciones cuando los gobiernos están en funciones, funcione con normalidad mientras se producen los cambios políticos. Sin embargo, una Administración Pública no puede funcionar sin políticos. Se podrá tener, en ocasiones, un personal eventual como dircom de una administración pública, pero esto deberá ser en contadas excepciones cuando las propias características de la institución no permitan por el tamaño del departamento un dircom nombrado por libre designación o por un proceso de directivo público. Se ha comprobado en la tesis la disfunción existente entre los dircom de las Administraciones Públicas nombrados como personal eventual cuando realmente su actividad es la de jefe de prensa del líder del gobierno. Por el contrario, en el capítulo cuarto se comprobaba el modelo de las instituciones europeas donde los líderes de la Comisión o el Parlamento tienen su propio equipo

de comunicación, de carácter más político, diferenciado de la comunicación de la institución. Esta diferenciación permite la despolitización del mensaje que emite la Administración Pública con una información no partidista y que aporte valor al ciudadano. Lo mismo ocurre con la figura de los portavoces. Con esto no quiere decir que la Administración Pública no acate una decisión de su gobierno ni que la comunicación de la Administración vaya por libre de la decisión gubernamental. Siempre, el máximo responsable de la comunicación será de confianza del gobierno, ya sea por la figura de la libre designación o por la figura del directivo público profesional. La Constitución Española, como ya se indicó, en su artículo 97 ya dice la diferenciación entre Administración Pública y su Gobierno. Por lo tanto, la comunicación de la Administración Pública siempre estará sometida al Gobierno, pero de una manera profesionalizada y no partidista. Incluso la comunicación partidista en redes sociales por parte de los gobiernos ha sido objeto de reclamación judicial. Por ejemplo, el caso de la sentencia del STSJ CLM 946/2018, en la que condena a la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha a la retirada de unos tuits donde vinculaba la gestión ordinaria de la administración a logros del presidente de la comunidad autónoma.

TERCERA. Las funciones que un departamento de comunicación en una Administración Pública debería tener después del análisis serían las siguientes: la comunicación estratégica; la comunicación de crisis; las relaciones con los públicos y la evaluación de la comunicación. El departamento de comunicación en la Administración Pública del Siglo XXI adquiere un aspecto nuclear en la gestión gubernamental y deberá atender al menos las siguientes cuestiones:

i. La comunicación estratégica. La comunicación en sí misma es un proceso estratégico que requiere de estudio,

planificación y acción. Todo ello debe estar reflejado en un plan de comunicación que nace del plan de gobierno. Definir los objetivos de comunicación resulta fundamental para el buen desempeño de la función comunicativa de la Administración Pública (Alcalde y Pelechano en Josemaría y Bedoya, 2017, p. 87).

ii. La comunicación de crisis. La organización debe estar preparada para afrontar las crisis. Se debe hacer una planificación de diversos escenarios, niveles de crisis con acciones de respuesta a cada uno de los niveles, y un comité específico de crisis para cada nivel.

iii. La comunicación institucional. La comunicación institucional tiene como misión la comunicación externa de la institución. Prepara el mensaje de la organización para que se pueda distribuir en las múltiples plataformas existentes adaptados con nuevos formatos: nota de prensa, imágenes, video para televisión o institucionales, vídeos cortos en formatos sencillos, multimedia interactivos, corte de voz, infografía... También la relación con los medios de comunicación que supone la tradicional función del gabinete de prensa. Por otro lado, se encarga también de la publicidad institucional con el diseño de las campañas publicitarias y su difusión en los diferentes soportes, incluida la publicidad en redes sociales.

iv. Las relaciones con los públicos: las relaciones con los públicos en una administración tratan de mantener una relación con los públicos y los *stakeholders* a los que se dirigen.

v. La gestión de la publicidad. El diseño de las campañas publicitarias tiene que ser acorde a los objetivos que se pretenden. Analizar de forma profesional cuales son los canales a los que mejor se puede llegar a la audiencia,

repartiendo mediante criterios equitativos regulados por un contrato realizado por licitación pública, y en el caso que se puedan medir las audiencias de medios de comunicación, repartir de forma objetiva. En materia de publicidad no puede olvidarse también la importancia de las redes sociales. Estas redes permiten segmentar públicos determinados y la publicidad en las redes sociales puede ser muy eficiente para reforzar la un determinado mensaje o una campaña especial para un público determinado. Las redes sociales permiten realizar una segmentación concreta del público al que dirigimos, por localización, sexo, edad, intereses o gustos. Por otro lado, en la gestión de la comunicación que se realiza en la web, se deben tener en cuenta las cuestiones referentes al SEO⁴⁵ para optimizar el etiquetado de los posts en las páginas y ocupar el mejor posicionamiento en los buscadores; así como la estrategia SEM⁴⁶ para posicionar determinados contenidos que se quieran poner con publicidad en Google en alguna campaña publicitaria concreta.

vi. La comunicación interna. Se ha visto en la investigación la queja constante de la falta de comunicación interna. Empíricamente se ha demostrado los beneficios de la comunicación interna en las Administraciones Públicas (Crespo Martínez *et al.*, 2015). Por lo que se propone el desarrollo de un plan de comunicación interna, donde se realicen procesos de participación de los empleados públicos en la toma de decisiones de la Administración. De esta forma, aumenta la productividad y la motivación de los empleados.

⁴⁵ Acrónimo de “Search Engine Optimization”.

⁴⁶ Acrónimo de “Search Engine Marketing”.

vii. La atención al ciudadano. La misión fundamental de cualquier Administración es la del servicio público a la ciudadanía. Por lo que la atención eficiente al ciudadano tiene que ser una misión fundamental de cualquier gobierno. Es importante que la atención al ciudadano dependa directamente del departamento de comunicación. El departamento, vigilará que haya una homogeneidad en los mensajes que quiere transmitir la organización, puesto que emitirá la información adaptada para cada uno de los canales. Por ejemplo, es absurdo que se diseñe una campaña de publicidad con información diferente a la que se ofrece con el mismo objeto en una rueda de prensa informativa o la que recibe el ciudadano en una ventanilla de atención, a través de un teléfono o por cualquier plataforma digital. Por lo que el departamento de comunicación debe coordinar esa información pública que se difunde, y, además, adaptarla a los contenidos web de la institución, a la sede electrónica para su tramitación *online*, a los canales telefónicos, a las respuestas que se dan en una determinada red social o a la atención ciudadana a los nuevos canales informativos como los *chatbots*. Es decir, la comunicación es un proceso integral que se coordina desde el departamento de comunicación.

viii. La evaluación de la comunicación. La comunicación debe ser evaluada. Se debe velar por la calidad de la Administración y, por tanto, lo que opinan los ciudadanos de la información suministrada, cómo la recibe y la eficiencia de esta. Un departamento de análisis que monitorice la actividad en redes sociales sobre lo que está ocurriendo, la labor informativa típica de *clipping* de prensa, medios digitales y radio, el valor público aportado, estudios sociológicos que recojan la identificación, gestión y puesta en valor de intangibles. Es una muestra del incremento de la demanda por la ciudadanía de transparencia y rendición de cuentas y una práctica del buen gobierno de la institución (Villoria Mendieta y

Izquierdo Sánchez, 2015, p. 358). Por lo tanto, se debe diseñar mecanismos para la gestión de la escucha activa y para evaluar la comunicación (Macnamara, 2017, p. 16).

ix. La gestión de los intangibles. El valor de los intangibles no solamente es importante en las organizaciones privadas, sino, más si cabe, en las organizaciones públicas. La misión y la visión de la Administración Pública tiene que buscar mediante diferentes mecanismos y análisis, cuáles son sus intangibles. Mimarlos, cuidarlos, hacerlos fuertes y buscar nuevos intangibles valorados por la sociedad a la que da servicio la Administración. Según Canel y Luoma-aho, bien intangible es:

“Aquel bien no físico, que permite y da acceso a los bienes tangibles, activado mediante la comunicación, construido sobre hechos pasados, es decir, vinculado al comportamiento de la organización; por tanto, da lugar a un recurso identificable y del que tanto la organización como los stakeholders/ciudadanos pueden esperar un beneficio/valor (social, monetario, etc.) en el largo plazo” (Canel y Luoma-aho en Canel Crespo et al., 2017, p. 39).

Entre los intangibles destaca la gestión de la reputación en el ámbito comunicativo de las Administraciones Públicas. La reputación corporativa es un activo intangible fundamental para cualquier organización, incluida la Administración Pública (Carrió, 2013).

CUARTA. La ausencia de planificación. Se ha constatado que no existen planes de comunicación ni preparación para gestión de crisis. Incluso se ha visto que tampoco se concretan por escrito planes de gobierno. A diferencia de otros gobiernos, no hay una cultura de planificación en los estudios

investigados. Sí que vemos algunos cambios legislativos que han introducido cambios normativos que obligan a las Administraciones Públicas a planificarse. Por ejemplo, el Plan Estratégico de Subvenciones, donde se marcan las subvenciones que se van a realizar. El marco presupuestario de una administración, donde se indica año a año, en una proyección a tres años, cuáles van a ser los presupuestos a nivel macro, de una administración. O el plan anual normativo, donde se introduce qué cambios normativos y legales se producirán durante ese año en el ámbito de competencias de un gobierno.

Excepto estos tres ejemplos introducidos por cambios legales de obligado cumplimiento, cuesta encontrar en España gobiernos con un plan de gobierno aprobado con la correspondiente evaluación del cumplimiento del plan; y de igual modo tampoco planes de comunicación, planes de publicidad u otro tipo de planificación estratégica.

QUINTA. La falta de comunicación interna en las Administraciones Públicas. Se ha demostrado en la investigación la falta de comunicación interna. Para la nueva gobernanza pública se necesita de comunicación interna. Los empleados públicos deben participar en la toma de decisiones. Si se habla de democracia participativa de la sociedad en los asuntos públicos, más si cabe, debe hacer una participación de los empleados públicos en la participación gubernamental.

SEXTA. Nuevos perfiles profesionales en las Administraciones Públicas. Este nuevo perfil profesional requiere conocimientos tecnológicos, manejo y uso de las técnicas de información y comunicación social, en nuevos lenguajes, el uso hipertextual y visual, el dominio de idiomas, una mentalidad estratégica, una capacidad de escucha, así

como de adaptación y contextualización de los mensajes dependiendo la red social y el público objetivo. Este perfil es fundamental en la tipología de Administraciones Públicas del siglo XXI (Guillén Caramés, 2010, p. 29).

SÉPTIMA. Coordinación con los departamentos de información ciudadana. Es importante que exista una coordinación sobre toda la comunicación que realiza un gobierno y una administración pública. La información que se da al ciudadano también es comunicación. Por lo tanto, debe haber una web institucional con toda la información pública de la Administración, con una sede electrónica que permita la interacción de administración-administrado en sus relaciones formales. En los estudios realizados se requería estas figuras.

OCTAVA. La comunicación web. La web institucional y la sede electrónica. La web institucional tiene por objeto informar qué es la institución, quien la forma y cuáles son sus funciones. Explicar de la manera más clara posible toda la actividad, su estructura interna así como un archivo con toda la documentación. También la importancia que debe tener el rol del webmaster y la comunicación institucional que se emite a través de la web. La sede electrónica, por el contrario, concentra todos los trámites administrativos por los que se puede interactuar con la administración. Contiene una carpeta ciudadana en la que la persona física o jurídica tiene el histórico de expedientes que ha tramitado. También, el tablón de anuncios electrónico de la institución y el portal de transparencia con la información legalmente establecida que debe tener la institución pública. Por último, y no por ello menos importante, el portal de *open data* con el conjunto de datos en abierto que la administración pone a disposición. Por eso es de vital importancia en la comunicación web, la

estrategia SEO de la información web para optimizar las búsquedas.

NOVENA. La comunicación de crisis. La planificación de la comunicación de crisis, con atención a las consecuencias que pueden ocurrir en una crisis *online* (Zamora Medina y Losada Diaz, 2016, p. 333), y con algunas pautas como escuchar y dialogar, la rapidez en la respuesta, rectificar cuando se ha cometido un error, dimensionar la crisis, monitorizar, calma y actitud reflexiva e iniciativa. Disculpas honestas y auténticas, aceptar la crítica, humildad, transparencia, cercanía y respeto, y siempre, la vía legal como último recurso (Burgueño, 2016).

DÉCIMA. La escucha activa. Se debe monitorizar la información que ocurre en todo momento. Aprovechar la tecnología y la inmediatez (Gutiérrez-Rubí, 2014; Rebolledo *et al.*, 2018). Adaptarse a los nuevos entornos donde ya, más de la mitad de conexiones a internet se realizan por un *smartphone* (Gutiérrez-Rubí, 2015; Márquez y Universitat Oberta de Catalunya, 2018). Generar un *engagement* utilizando un *smartphone* es otro de los retos a los que se depara en el siglo XXI.

UNDÉCIMA. El *big data* y la inteligencia artificial. El *big data* y la inteligencia artificial como tecnologías disruptivas ante un proceso de comunicación que debe estar adaptado a la resiliencia, a periodos comunicativos turbulentos, a crisis debido a *fake news* y a la época de la posverdad. La alerta temprana de crisis utilizando esta tecnología y la difusión de mensajes que desmonten noticias falsas resulta fundamental en la comunicación del siglo XXI. Existen retos tecnológicos para en la época de la posverdad identificar las *fake news* así

como educar a la sociedad de la identificación de posibles noticias falsas (Eberwein *et al.*, 2019). También para desmontar mensajes populistas. El populismo en la comunicación política no es un fenómeno únicamente en España, sino también en Europa y otros continentes (Aalberg *et al.*, 2016). Por otro lado, utilizar también el big data en las interacciones que realiza la ciudadanía a través de los canales informativos. Analizar las analíticas en redes sociales, en la web, en la atención telefónica, en los registros de entrada de la Administración, con el objetivo de ver los intereses e inquietudes de la ciudadanía, para de esta forma, prestar un mejor servicio público.

Por otro lado, la georreferenciación de la información aportada por los sistemas para una gestión más eficiente de los recursos. Las instituciones públicas tienen multitud de datos georreferenciados. Hay datos que se podrán poner a libre disposición de la ciudadanía en formatos reutilizables en el portal de *open data*. La información georeferenciada permitirá a los políticos poder tomar decisiones con más información.

DUODÉCIMA. La gestión de la publicidad. La gestión de la publicidad de las Administraciones Públicas se debe realizar por planes de comunicación públicos, en que se muestre el interés por las campañas a realizar y los mejores canales a utilizar para que el mensaje dirigido a los públicos objetivos llegue mejor. Reparto equitativo según criterios objetivos por audiencias, públicos, realizado a través de una licitación pública por concurrencia competitiva en el que se ponga en valor la Administración y no mensajes partidistas. También es importante la publicidad no solamente en medios de comunicación digital, en papel, radio, marquesinas, vallas publicitarias, sino también en redes sociales.

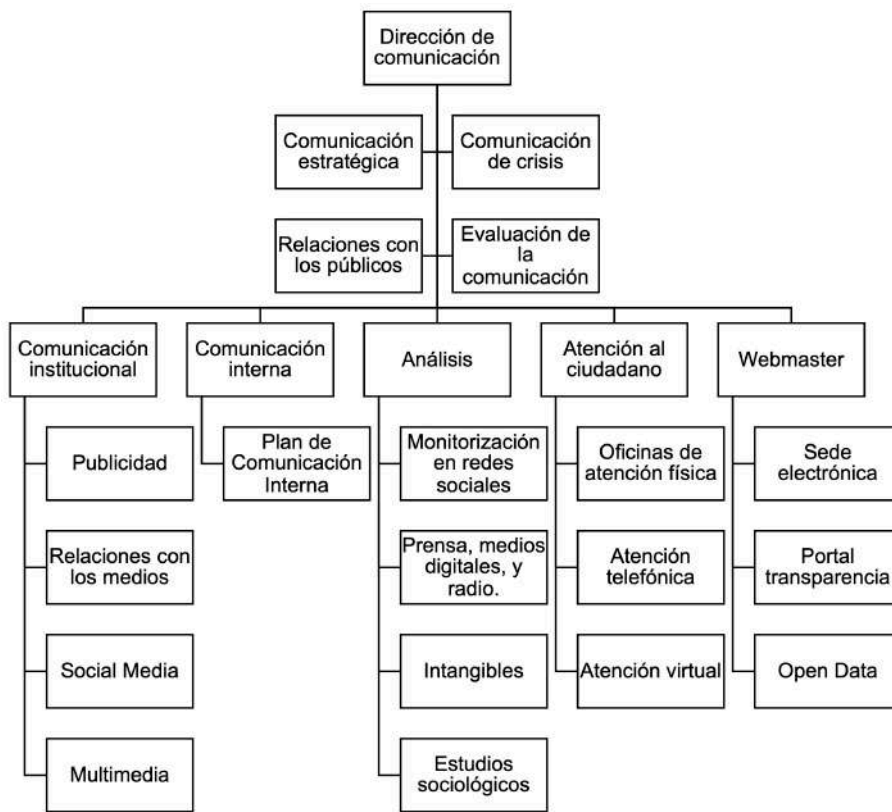
TRIDÉCIMA. Durante la tesis doctoral se realiza un resumen de múltiples conceptos que mediante este mapa mental pretende ordenar. De esta manera, se interrelacionan los diferentes conceptos que se han visto en la tesis doctoral, desde el departamento de comunicación, sus funciones, los medios de comunicación, la publicidad, el líder del gobierno, el gobierno, los partidos políticos y la oposición.

Fig. 54. Mapa mental sobre los conceptos de la comunicación de la Administración Pública



Se propone en esta tesis como organigrama del departamento de la Administración Pública el siguiente:

Fig. 55. Propuesta del organigrama del departamento de comunicación



En la propuesta se hace referencia a todas las funciones que un departamento de comunicación de una Administración Pública del siglo XXI debe tener.

DECIMOCUARTA: La importancia de la formación en comunicación. La formación continua no debe ser una cuestión ajena a los poderes públicos. La mayoría de las instituciones públicas disponen de departamentos de formación que procuran que los empleados públicos dispongan de la mejor formación para el servicio público. Los nuevos perfiles profesionales que se detallaron la conclusión sexta demandan formación continua. La formación en las nuevas tendencias en comunicación, la comunicación digital, la nueva gobernanza o la comunicación no verbal son aspectos fundamentales. Ésta última, la comunicación no verbal es fundamental para aquellas personas que ejercen un rol de portavoz (Carrillo, 2014).

**Líneas de investigación futuras y
reflexión final**

Una vez concluida la tesis doctoral, diversas las líneas de investigación futuras aparecen con claridad para el doctorando, así como una reflexión final después del estudio de estos años compaginando la lectura, escritura reflexiva e investigación, con el ejercicio de un cargo público en la que se vive en primera persona los avatares diarios de la comunicación política. Porque, sin duda, la comunicación desempeña un papel central de la acción de gobierno. No hay política sin comunicación. El político también es comunicación.

La afirmación de Canel y Sanders de que la comunicación de los gobiernos ha sido poco estudiada sigue vigente (Sanders y Canel, 2010). La aportación que se pretende en esta tesis es apuntar a la profesionalización de la comunicación de gobiernos y a la organización de los departamentos de comunicación en instituciones públicas.

Por ejemplo, López Acera⁴⁷ indica sobre los funcionarios de carrera que trabajan en departamentos de comunicación de administraciones públicas que “somos garantes del derecho a la información, algo inherente a nuestra labor de periodistas, y por otro lado como empleados públicos en cuanto a que el servicio público al ciudadano es lo que siempre debe motivar nuestro trabajo”. Es un ejemplo que parte de la esencia de esta tesis doctoral.

⁴⁷ Amalia López Acera es periodista y funcionaria de carrera del Ayuntamiento de Calpe. En su blog hay múltiples entradas sobre la función de comunicación de las Administraciones Públicas desde un punto de vista de la experiencia personal en la gestión de las mismas. En concreto, la cita es del post que hay en este link: <https://amalialopezacera.com/ayuntamiento-calp-aprueba-departamento-comunicacion/>

La comunicación de gobierno en coaliciones

La comunicación de gobierno en las coaliciones de gobierno. En una entrevista realizada en la tesis doctoral, se apuntaba a las diferencias de comunicación que había en la Generalitat Valenciana de la legislatura 2011-2015 a la legislatura 2015-2019, donde a diferencia de la primera que hay una mayoría absoluta del Partido Popular, en la segunda legislatura hay un gobierno bautizado bajo el acuerdo del “Botànic” donde el gobierno es compartido entre PSOE y Compromís, con el apoyo parlamentario también de Podemos⁴⁸.

Desde mayo de 2014, con las elecciones europeas, se produjo una eclosión en el espectro político con la irrupción de Podemos y ya nada fue igual a partir de entonces. Desde las siguientes elecciones municipales y autonómicas, se pasó de un modelo de bipartidismo y mayorías absolutas, a un modelo de gobiernos, bipartitos, tripartitos o cuatripartitos, y a un sistema multipartidista donde hay muchas opciones políticas con representación parlamentaria tanto en las Cortes Generales, Asambleas Regionales y Ayuntamientos.

Otra obra precisamente apunta a cómo organizar la comunicación en gobiernos de coalición (Ridao Martín, 2016). Una línea de investigación puede ser, por ejemplo, en un sistema de comunicación en gobiernos de coalición. Precisamente, las conclusiones que alcanza esta tesis, de la profesionalización de los departamentos de comunicación de las instituciones públicas, y de la funcionarización de su

⁴⁸ En la legislatura que comienza en mayo de 2019, también Podemos entra en el gobierno de la Generalitat a diferencia de la legislatura anterior en la que solamente le daba un apoyo parlamentario.

personal, puede ser positivo para tener a profesionales independientes que velen por el bien común en la comunicación de los gobiernos de coalición. De esta manera puede que haya menos tensiones a la hora de la gestión profesionalizada de la comunicación.

También, como línea de investigación futura, y en referencia a la novedosa legislación en materia de publicidad institucional que afectan a la administración autonómica valenciana y a las entidades locales del ámbito territorial de esta comunidad autónoma, se puede realizar un análisis sobre el cumplimiento de la Ley 12/2018, de 24 de mayo, de la Generalitat, de publicidad institucional para el interés ciudadano y la concepción colectiva de las infraestructuras públicas. Es una legislación muy rigurosa, de buen gobierno y con muchas prohibiciones y se puede analizar el cumplimiento de esta.

Por último y para concluir, se considera fundamental la comunicación de los gobiernos puesto que afecta a todas las sociedades democráticas. Cualquiera de los sistemas democráticos se organiza mediante gobiernos y la comunicación de los gobiernos, por el papel que tiene en el siglo de la información, la sobreinformación, la desinformación, las *fake news*, los populismos, debe tener la importancia que se merece. Para, al fin y al cabo, tener una comunicación objetiva, que llegue a todos los públicos, que se adapte a un lenguaje inteligible para la mayor parte de la sociedad (Montolío Durán en Arroyo Martínez *et al.*, 2018, p. 203).

De esta forma, conseguiremos gobiernos y administraciones más conectados a los ciudadanos a quienes prestan servicio y a los que sirven. En definitiva, una sociedad más democrática.

ÍNDICE DE FIGURAS

FIG. 1. TEORÍA DE LA INFORMACIÓN DE SHANON Y WEAVER	23
FIG. 2. ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA COMUNICACIÓN POLÍTICA.....	38
FIG. 3. TABLA DE LA DEUDA PÚBLICA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS EN JULIO DE 2014	75
FIG. 4. GRÁFICO DE LA DEUDA PÚBLICA POR NIVELES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS EN JULIO DE 2014.	75
FIG. 5. ORGANIGRAMA DE OPERA, CORA Y OTAI	78
FIG. 6. ÍNDICE DE CONFIANZA, SITUACIÓN Y EXPECTATIVAS POLÍTICAS.....	98
FIG. 7 ORGANIGRAMA DEL CONSELL DEL 28 JULIO DE 2011	150
FIG. 8. EL ORGANIGRAMA DE LOS DEPARTAMENTOS DE COMUNICACIÓN DEL CONSELL.....	154
FIG. 9. RELACIÓN JERÁRQUICA DE LA COMUNICACIÓN DEL CONSELL.....	156
FIG. 10. TABLA DE LOS PRESUPUESTOS DE RELACIONES INFORMATIVAS DE LA GENERALITAT VALENCIANA.	211
FIG. 11. GRÁFICO DE LOS PRESUPUESTOS DE RELACIONES INFORMATIVAS DE LA GENERALITAT VALENCIANA	212
FIG. 12. TABLA DE LOS PRESUPUESTOS DE PROMOCIÓN INSTITUCIONAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA	215
FIG. 13. GRÁFICO DE LOS PRESUPUESTOS DE PROMOCIÓN INSTITUCIONAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA.	216
FIG. 14. CARTEL DE LA CAMPAÑA DE LA VACUNACIÓN DE GRIPE DEL AÑO 2012	219

FIG. 15. CARTEL DE LA CAMPAÑA DE DONACIÓN DE SANGRE DEL AÑO 2013.....	220
FIG. 16. TABLA DE DATOS SOBRE CUENTAS DE LOS ÓRGANOS ESTATUTARIOS DE LA GENERALITAT EN TWITTER	222
FIG. 17. TABLA DE CUENTAS DE LA GENERALITAT EN TWITTER	223
FIG. 18. IMAGEN DEL PORTAL GVA OBERTA.	227
FIG. 19. TABLA DEL PORCENTAJE DE AUDIENCIAS EN FUNCIÓN DEL CANAL. PRIMERA OLEADA DEL AÑO 2015.....	249
FIG. 20. GRÁFICA DEL PORCENTAJE DE AUDIENCIAS EN FUNCIÓN DEL CANAL. PRIMERA OLEADA DEL AÑO 2015.....	250
FIG. 21. TABLA DE LA EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE AUDIENCIAS EN FUNCIÓN DEL CANAL.	250
FIG. 22. PORCENTAJE DE AUDIENCIAS EN FUNCIÓN DEL CANAL.	251
FIG. 23. TABLA DE LA AUDIENCIA DE LA PRENSA ESCRITA EN LA CV EN LA PRIMERA OLEADA DEL EGM 2015.	252
FIG. 24. TABLA DE LA AUDIENCIA DE LOS SUPLEMENTOS EN LA CV EN LA PRIMERA OLEADA DEL EGM 2015.	253
FIG. 25. TABLA DE LA AUDIENCIA DE LAS PRINCIPALES EMISORAS DE RADIO EN LA CV EN LA PRIMERA OLEADA DEL EGM 2015.....	253
FIG. 26. TABLA DE LA AUDIENCIA DE LAS PRINCIPALES WEBS EN LA PRIMERA OLEADA DEL EGM 2015.....	254
FIG. 27. GRÁFICA DE LA EVOLUCIÓN DEL USO DE INTERNET	256
FIG. 28. TABLA CON EL PERFIL DE LOS ENCUESTADOS Y EL TAMAÑO DE LA MUESTRA.	257

FIG. 29. GRÁFICA SOBRE RESPUESTA A LA FIGURA DEL DIRCOM.	257
FIG. 30. GRÁFICA SOBRE RESPUESTA A QUÉ TIPO DE EMPLEADO PÚBLICO DEBE SER EL DIRCOM.....	258
FIG. 31. GRÁFICA SOBRE SI LA FIGURA DEL DIRCOM DEBE SER DIFERENTE AL DE JEFE DE PRENSA.	259
FIG. 32. GRÁFICA SOBRE EL REPARTO ECONÓMICO PUBLICITARIO.	260
FIG. 33. GRÁFICA SOBRE EL ESFUERZO ENTRE LA COMUNICACIÓN INTERNA Y EXTERNA.	260
FIG. 34. GRÁFICA SOBRE SI EL GASTO PUBLICITARIO DEBE SER PÚBLICO.	262
FIG. 35. GRÁFICA SOBRE LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES.	262
FIG. 36. GRÁFICA SOBRE LA OPORTUNIDAD DE LA COMUNICACIÓN 2.0 EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.	263
FIG. 37. TABLA SOBRE LA OPINIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT.....	266
FIG. 38. GRÁFICA SOBRE LA OPINIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT.....	266
FIG. 39. TABLA DE LA OPINIÓN DE LA GESTIÓN DE LA OPOSICIÓN AL GOBIERNO DE LA GENERALITAT.....	268
FIG. 40. GRÁFICA DE LA OPINIÓN DE LA GESTIÓN DE LA OPOSICIÓN AL GOBIERNO DE LA GENERALITAT.....	269
FIG. 41. CALIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT.....	270
FIG. 42. GRÁFICA DE LA OPINIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT.....	270

FIG. 43. TABLA DE DATOS DE LA INSPIRACIÓN DE CONFIANZA DEL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT	271
FIG. 44. GRÁFICA DE LA INSPIRACIÓN DE CONFIANZA DEL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT	272
FIG. 45. PREGUNTA SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE ALBERTO FABRA COMO PRESIDENT DE LA GENERALITAT	273
FIG. 46. GESTIÓN DE ALBERTO FABRA COMO PRESIDENT DE LA GENERALITAT	274
FIG. 47. GESTIÓN DE ALBERTO FABRA COMO PRESIDENT DE LA GENERALITAT	275
FIG. 48. TABLA DE DATOS SOBRE OPINIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT (2011-2015).....	277
FIG. 49. OPINIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT 2011-2015.....	277
FIG. 50. OPINIÓN DEL GOBIERNO DE LA GENERALITAT (2011-2015).....	279
FIG. 51. CAPTURA DE LA WEB DE LA DIPUTACIÓN.....	314
FIG. 52. CAPTURA DE LA CUENTA EN TWITTER DE LA DIPUTACIÓN DE ALICANTE EN OCTUBRE DE 2013.	315
FIG. 53. TABLA DE CUENTAS DE LA DIPUTACIÓN EN TWITTER	321
FIG. 54. MAPA MENTAL SOBRE LOS CONCEPTOS DE LA COMUNICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	372
FIG. 55. PROPUESTA DEL ORGANIGRAMA DEL DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN.....	373

Bibliografía y fuentes consultadas

Aalberg, T., Esser, F., Reinemann, C., Stromback, J. y Vreese, C. D. (2016) *Populist Political Communication in Europe*. Routledge.

Alguacil Gómez, J. (2005) "Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local", *Polis. Revista Latinoamericana*, (12). Disponible en: <http://journals.openedition.org/polis/5614> (Accedido: 30 de noviembre de 2019).

Alujas, A. V. R. (2012) "Gobierno abierto es la respuesta: ¿cuál era la pregunta?", *Más poder local*, (12), pp. 14-22.

Arroyo, L. (2012) *10 razones por las que Twitter no sirve para (casi) nada en política*. Disponible en: <http://www.luisarroyo.com/2012/05/06/10-razones-por-las-que-twitter-no-sirve-para-casi-nada-en-politica/> (Accedido: 6 de abril de 2013).

Arroyo Martínez, L., Hernández Rodríguez, E., Rubio Núñez, R., Montolío Durán, E., Moreno Torres, J. L., Fumanal Callau, V., Gutierrez-Rubí, A., Carrillo Guerrero, F., Baeza Pérez-Fontán, E. y Vicente Palencia, J. L. (2018) *Comunicación institucional y política*. Fundación Democracia y Gobierno Local.

Arterton, F. C. (1987) *Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy?* Edición: 1. Newbury Park, Calif.: Washington, D.C.: SAGE Publications, Inc.

Ballester-Espinosa, A. (2014) "La evolución de la administración electrónica en los ayuntamientos españoles. El caso del Plan de Modernización de los Ayuntamientos de la provincia de Alicante", *REALA*, (1). Disponible en: <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=download&path%5B%5D=10146&path%5B%5D=10595> (Accedido: 15 de abril de 2014).

Ballester-Espinosa, A. (2015) "Administración electrónica, transparencia y Open Data. Generadores de confianza en las Administraciones Públicas", *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, (100 (Febrero-mayo)), pp. 120-126.

Ballester-Espinosa, A. B. (2013) "Análisis de la política de comunicación en Twitter de las Administraciones públicas de la Comunidad Valenciana", en *Gestión de la escasez: participación, territorios y estado del bienestar: experiencias en democracia y participación*, 2013, ISBN 978-84-616-5185-6, págs. 209-216. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4318817> (Accedido: 7 de diciembre de 2019).

Bañón i Martínez, R. y Tamboleo García, Rubén (eds.) (2013) *Gestión de la escasez: participación, territorios y estado del bienestar*. Madrid: GOGEP Complutense.

Bañón i Martínez, R. y Tamboleo García, Rafael (2013) *Gestión de la escasez: participación, territorios y estado del bienestar. Experiencias de democracias y participación*. GOGEP Complutense. Madrid: GOGEP Complutense.

Bastida Albadalejo, F. J. y Benito López, B. (2005) "Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: un Estudio Empírico", *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXXIV(126), pp. 613-635.

Beas, D. (2011) *La reinención de la política: Obama, Internet y la nueva esfera pública*. Barcelona: Ediciones Península.

Beauchamp, M. y Dagenais, B. (1991) *Communication publique et société: repères pour la réflexion et l'action*. G. Morin.

Berganza Conde, M. R. B. (2000) *Comunicación, opinión pública y prensa en la sociología de Robert E. Park*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Berganza Conde, M. R. y Román, J. A. R. S. (eds.) (2005) *Investigar en comunicación: guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en comunicación*. McGraw-Hill Interamericana de España. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=6530> (Accedido: 10 de diciembre de 2019).

Berganza Conde, M^a Rosa, del Río, O., Velázquez, T., García Galera, C. y Sánchez Aranda, J. J. (2005) *Investigar en comunicación: Guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en Comunicación*. Editado por María Rosa Berganza Conde. McGraw-Hill.

Bernays, E. (2010) *Propaganda*. Barcelona: Melusina.

Berrocal Gonzalo, S., Campos Domínguez, E. y Redondo García, M. (2012) "Comunicación Política en Internet: La tendencia al «infoentretenimiento» político en «YouTube»", *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 18(2), pp. 643-659. doi:10.5209/rev_ESMP.2012.v18.n2.41037.

Blanes Climent, M. Á. (2014) *La transparencia administrativa de las administraciones públicas: el derecho de las personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa*. Cizur Menor: Aranzadi, Thomson Reuters.

Blumler, J. G. (2001) "The third age of political communication", *Journal of Public Affairs*, 1(3), pp. 201-209. doi:10.1002/pa.66.

Blumler, J. G. y Gurevitch, M. (1995) *The crisis of public communication*. London; New York: Routledge (Communication and society).

Blumler, J. G. y Kavanagh, D. (1999) "The Third Age of Political Communication: Influences and Features", *Political Communication*, 16(3), pp. 209-230. doi:10.1080/105846099198596.

Boix Palop, A. (2013) "Objetivos y realidad de la reforma local. Insuficiencias y concreción práctica de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración local", *Anuario del Gobierno Local*, (1), pp. 89–127.

Burgueño, J. M. (2016) *Comunicación institucional para periodistas: Manual práctico de comunicación y relaciones públicas*. Editorial UOC.

Calderón, C. y Lorenzo, S. (2010) *Open government: gobierno abierto*. Alcalá la Real: Algón Ed (Algón, 5).

Campillo Alhama, C. (2010) "Comunicación pública y administración municipal: una propuesta de modelo estructural", *Pensar la publicidad*, IV(1), pp. 45-62.

Campillo Alhama, C. (2012) "Investigación en comunicación municipal: estudios y aportaciones académicas", *Vivat Academia*, 117E, pp. 301-323.

Canales Aliende, J. M. y Menéndez Alzamora, M. (2013) *El sistema político y administrativo valenciano*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Canaleta, P. (2011) *100 días, 1 imagen: cómo crear la imagen de un gobierno*. Barcelona: Episteme.

Canel Crespo, M. J., Piqueiras, P., Ortega, G. y Luoma-aho, V. (2017) *La comunicación de la Administración pública: conceptos y casos prácticos de los bienes intangibles*. Editado por M. J. Canel Crespo. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=702143> (Accedido: 4 de noviembre de 2019).

Canel, M. J. (2006) *Comunicación política: una guía para su estudio y práctica*. Tecnos.

Canel, M. J. (2007) *Comunicación de las instituciones públicas*. Tecnos.

Canel, M. J. (2018) *La comunicación en la administración pública: para gobernar con la sociedad*.

Canel, M. J. y Voltmer, K. (eds.) (2014) *Comparing political communication across time and space: new studies in an emerging field*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY: Palgrave Macmillan.

Carey, J. W. (1992) *Communication as Culture: Essays on Media and Society*. Psychology Press.

Carrillo, F. (2014) *Tus gestos te delatan*. Barcelona: Espasa.

Carrió, M. (2013) *Gestión de la reputación corporativa: Convierte lo que piensan y dicen de ti en tu mejor activo*. Libros de Cabecera.

Casero-Ripollés, A., Alonso-Muñoz, L. y Miquel-Segarra, S. (2016) "Un potencial comunicativo desaprovechado. Twitter como mecanismo generador de diálogo en campaña electoral.", *Obra digital*, 11, pp. 39-59.

Casero-Ripollés, A., Miquel-Segarra, S. y Alonso-Muñoz, L. (2016) "The dialogic potential of Twitter in electoral campaign. The case of PSOE and Podemos in Spain", *Information Systems and Technologies (CISTI), 2016 11th Iberian Conference on*, pp. 1–6.

Cerveró, E. D. y Barrio, T. V. (2015) "El uso de Twitter por parte del Gobierno español durante la crisis del ébola", *Miguel Hernández Communication Journal*, (6), pp. 241–259.

Codina, M., Rodríguez-Virgili, J. y Gutiérrez García, E. (2013) "Naturaleza de la comunicación gubernamental" en «De ética y

política: conceptos, historia, instituciones». 1ª ed., 1ª imp. edition. Editado por R. Lázaro Cantero. Madrid: Editorial Tecnos.

Colombo, C. (2006) "Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?", *IDP: revista de Internet, derecho y política= revista d'Internet, dret i política*, (3), p. 7.

Corbetta, P. (2007) *Metodología y Técnicas de Investigación Social, 2a Ed.* McGraw-Hill Interamericana de España S.L.

Costa, P.-O. (2012) "La comunicación política en la España democrática (1976-2012)", *REDMARKA*, V(8), pp. 83-108.

Cotarelo García, R. y Gil, J. (eds.) (2016) *Ciberpolítica: Gobierno abierto, redes, deliberación, democracia*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=700055> (Accedido: 23 de octubre de 2019).

Crespo Martínez, I., Nicolini, C. y Parodi, J. (2015) *La comunicación interna en la administración pública española: claves para innovar*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Criado Grande, I. (2009) *Comunicación en las administraciones públicas y aproximación a los ciudadanos*. Disponible en: http://empleopublico.castillalamancha.es/empleopublico/c/document_library/get_file?uuid=d57753a1-3e03-4e9e-9375-34cfe353699d&groupId=10129 (Accedido: 29 de octubre de 2013).

Criado Grande, J. I. y Rojas Martín, F. (2013) *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya. Disponible en: http://www20.gencat.cat/docs/eapc/Home/Publicacions/Col_lect

cio%20Obres%20Digitals/15_redes_sociales/od_15_las%20redes%20sociales.pdf (Accedido: 24 de febrero de 2015).

Denton, R. E. y Woodward, G. C. (1990) *Political communication in America*. 2. ed. New York: Praeger (Praeger series in political communication).

Eberwein, T., Fengler, S. y Karmasin, M. (2019) *Media Accountability in the Era of Post-Truth Politics: European Challenges and Perspectives*. Routledge.

Eco, U. (1994) *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Gedisa.

Eiroa, M., Francisco, M. E. S. y Barranquero, A. (2017) *Métodos de investigación en la comunicación y sus medios*. Síntesis.

Eunson, B. (2012) *Communicating in the 21st Century*. John Wiley & Sons. Disponible en: <https://books.google.com.au/books?id=LTUH6xTI3TAC>.

Fernández Asenjo, G. y Torre Alfaro, N. de la (2010) *Gabinetes de Comunicación de mínimos: Todos los porqués sobre las funciones y disfunciones de los gabinetes pequeños y con pocos recursos*. Madrid: Fragua.

Ferrandis, J. (2012) "La Comunidad Valenciana pide la adhesión al fondo de rescate autonómico | Comunidad Valenciana | EL PAÍS", *El País, edición Comunidad Valenciana*, 20 julio. Disponible en: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/07/20/valencia/1342786174_103289.html (Accedido: 13 de abril de 2017).

Font i Llovet, T. y Galán Galán, A. (2016) "Principio democrático, autonomía local, estabilidad presupuestaria y

servicios públicos: ¿hacia la cuadratura del círculo?", *Anuario del Gobierno Local*, 1, pp. 11-31.

Frame, A. y Brachotte, G. (eds.) (2015) *Citizen Participation and Political Communication in a Digital World*. 1 edition. New York: Routledge.

de la Fuente Martínez, J. (2011) *Impacto de las TIC en la Comunicación Corporativa e Institucional*. Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/13266/1/T32952.pdf> (Accedido: 9 de julio de 2012).

Galeano, E. C. (1997) *Modelos de comunicación: desde los esquemas de «estímulo-respuesta» a la «comunicación contingente»*. Macchi.

García Morillo, J. (1996) *La democracia en España*. Alianza. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=158099> (Accedido: 16 de octubre de 2019).

García Orosa, B. y Vázquez Sande, P. (2012) "Los gabinetes de prensa institucionales de los ayuntamientos españoles en internet", *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 18, pp. 405-412. doi:10.5209/rev_ESMP.2012.v18.40995.

Giansante, G. (2015) *La comunicación política online*. Madrid: Editorial UOC. Disponible en: <http://public.ebib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=4183931> (Accedido: 12 de diciembre de 2016).

Gil Gómez, H., Arango Serna, M. D. y Lleó Calás, A. (2010) "Modernización de los procesos en la administración pública en la era digital", *Revista Avances en Sistemas e Informática*, 7(1), pp. 99-108.

Gomez-Gras, J. M., Verdu-Jover, A. J. y Alos-Simo, L. (2018) "Adaptive culture and product/service innovation outcomes", *European Management Journal*, 36(3), pp. 330-340. doi:10.1016/j.emj.2017.07.004.

González, V. (2012) *La Real Academia Española aceptará las palabras tuitear, tuiteo, tuit y tuitero*, *Muy Interesante*. Disponible en: <http://www.muyinteresante.es/cultura/artecultura/articulo/la-real-academia-espanola-acceptara-las-palabras-tuitear-tuiteo-tuit-y-tuitero> (Accedido: 27 de abril de 2013).

Guillén Caramés, J. (2010) *La administración electrónica: ¿mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI?* Madrid: Centro PwC & IE del Sector Público.

Gutiérrez García, E. y La Porte Fernández-Alfaro, M. T. (eds.) (2013) *Tendencias emergentes en la comunicación de instituciones*. Primera. Barcelona: UOCpress.

Gutiérrez, V. (2011) "Reforma exprés de la Constitución para limitar el déficit público", *El País*, 24 agosto. Disponible en: http://elpais.com/diario/2011/08/24/espana/1314136801_850215.html.

Gutiérrez-García, E. y Rodríguez-Virgili, J. (2014) *El futuro de la comunicación*. LID Editorial.

Gutiérrez-Rubí, A. (2014) *Tecnopolítica*. Barcelona. Disponible en: <http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2014/11/Tecnopol%C3%ADtica.pdf> (Accedido: 22 de marzo de 2015).

Gutiérrez-Rubí, A. (2015) *La transformación digital y móvil de la comunicación política*. Madrid; Barcelona: Fundación Telefónica; Ariel.

Hernández Alonso, F. J. (2009) "La importancia de la comunicación para el Gobierno en el nuevo sistema internacional", *Res publica*, (Suplemento 1), pp. 497-504.

Jensen, I. (2001) "Public relations and emerging functions of the public sphere: An analytical framework", *Journal of Communication Management*, 6(2), pp. 133-147. doi:10.1108/13632540210806991.

Josemaría, J. A. y Bedoya, A. M. de (2017) *Plan de comunicación on y off en la práctica*. ESIC Editorial.

Krippendorff, K. (1990) *Metodología de análisis de contenido: teoría y práctica*. Grupo Planeta.

Libert, B. y Faulk, R. (2009) *Barack, Inc: winning business lessons of the Obama campaign*. FT Press.

Libert, B., Faulk, R. y Corriente Basús, A. (2009) *Obama, Inc.: el éxito de una campaña de marketing*. Madrid: Prentice Hall.

López García, G. (2002) *Comunicación electoral y formación de la opinión pública: Las elecciones generales de 2000 en la prensa española*. Disponible en: <http://roderic.uv.es/handle/10550/53659> (Accedido: 31 de agosto de 2016).

López-Trigo Reig, M., Garcia Cubells, R. y Femenia Almerich, S. (2014) "La Comunicación política en los «Social media»: Análisis comparado de la campaña de Barack Obama y Hillary Clinton en 2008.", *Historia y Comunicación Social*, 18(0). doi:10.5209/rev_HICS.2013.v18.44367.

Machado Flores, N. y Capdevilla Gómez, A. (2016) "Interacción y debate en Twitter en las elecciones españolas de mayo de 2015", *Obra digital*, (11). Disponible en:

<http://revistesdigitals.uvic.cat/index.php/obradigital/article/view/96> (Accedido: 2 de enero de 2017).

Macnamara, J. (2017) *Evaluating Public Communication: Exploring New Models, Standards, and Best Practice*. Routledge.

Márquez, I. y Universitat Oberta de Catalunya (2018) *Móviles 24/7: el teléfono móvil en la era de la hiperconectividad*. Universitat Oberta de Catalunya.

Martín Algarra, M. (2003) *Teoría de la comunicación: una propuesta*. Tecnos.

Martín Algarra, M., Torregrosa, M. y Serrano-Puche, J. (2012) "Comunicación como integración. Ideas para una teoría comunicativa de lo social", *McCombs, M. y Martín Algarra, M. (eds) (2012): "Communication and Social Life. Studies in Honor of Professor Esteban López-Escobar"*, pp. 321-337. Disponible en: https://www.academia.edu/4503948/Comunicaci%C3%B3n_como_integraci%C3%B3n._Ideas_para_una_teor%C3%ADa_comunicativa_de_lo_social (Accedido: 14 de octubre de 2019).

Martínez Moya, D. (2015) "Evaluación de los aspectos de usabilidad y reutilización de información en el Portal de la Transparencia de España.", *Cuadernos de Gestión de Información*, 5(1), pp. 36-52.

Mazzoleni, G. (2014) *La comunicación política*. Traducción de Josefa Linares de la Puerta. Madrid: Alianza Editorial, SA.

McCombs, M. (2006) *Estableciendo La Agenda/ Setting The Agenda: El Impacto De Los Medios En La Opinion Publica Y En El Conocimiento*. Editorial Paidós.

McCombs, M. E. (1992) "Explorers and Surveyors: Expanding Strategies for Agenda-Setting Research", *Journalism Quarterly*. doi:10.1177/107769909206900402.

McCombs, M. E. y Shaw, D. L. (1972) "THE AGENDA-SETTING FUNCTION OF MASS MEDIA", *Public Opinion Quarterly*, 36(2), pp. 176-187. doi:10.1086/267990.

McNair, B. (2011) *An Introduction to Political Communication: Volume 1*. Edición: 5. London: Routledge.

McQuail, D. y Windahl, S. (1997) *Modelos para el estudio de la comunicación colectiva*. EUNSA.

Meyenberg Leycegui, Y. (2015) "La comunicación gubernamental: Gran Bretaña y México, una visión comparada", *Revista Española de Ciencia Política*, (39), pp. 95-113.

Moore, M. H. (1995) *Creating public value: strategic management in government*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Moore, M. H. (1998) *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona: Paidós.

Mora, J. G. (2013) "Una Administración, una competencia: así es la reforma local", *Diario ABC*, 22 diciembre. Disponible en: <http://www.abc.es/espana/20131222/abci-reforma-local-201312181735.html>.

Mora, J. M. (ed.) (2009) *10 ensayos de comunicación institucional*. Pamplona: EUNSA.

Moreno Sardá, A., Molina Rodríguez-Navas, P., Corcoy Rius, M., Aguilar Pérez, A. y Borràs Farran, M. (2013) "Infoparticip@: periodismo para la participación ciudadana en el control

democrático. Criterios, metodologías y herramientas", *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 19(2), pp. 783-803. doi:10.5209/rev_ESMP.2013.v19.n2.43471.

Musser, J. y O'Reilly, T. (2007) *Web 2.0: Principles and Best Practices*. O'Reilly Media.

Nieto, A. (2006) *Economia della comunicazione istituzionale*. FrancoAngeli.

Norris, P. (2004) "Political Communications", *Encyclopedia of the Social Sciences*.

Noveck, B. S. (2009) *Wiki government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington, D.C: Brookings Institution Press.

Nuñez, F. (2015) "Las Comunidades Autónomas tampoco cumplirán el objetivo de déficit de 2016 | Economía | EL MUNDO", *Diario El Mundo*, 1 diciembre. Disponible en: <http://www.elmundo.es/economia/2015/12/01/565d98a946163fc5448b461a.html> (Accedido: 13 de abril de 2017).

Nuñez Martín, A. (2012) *El nuevo directivo público*. Pamplona: Eunsa. Disponible en: <http://www.marcialpons.es/libros/el-nuevo-directivo-publico/9788431328719/> (Accedido: 22 de diciembre de 2019).

Nuñez Martín, A. (2014) *España S.L.* LID Editorial.

Olsson, E.-K. (2014) "Crisis Communication in Public Organisations: Dimensions of Crisis Communication Revisited: Dimensions of Crisis Communication Revisited", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 22(2), pp. 113-125. doi:10.1111/1468-5973.12047.

Orihuela, J. L. (2011) *Mundo Twitter: Una guía para comprender y dominar la plataforma que cambió la red*. Alienta Editorial.

Pagán Martínez, M. (2013) *Análisis y evaluación de las webs municipales de la provincia de Albacete*. Disponible en: <https://digitum.um.es/jspui/handle/10201/37215> (Accedido: 12 de octubre de 2015).

Paniagua-Rojano, F.-J. (2004) *Comunicación política electoral: las elecciones andaluzas de 2000*. Universidad de Málaga. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=17905> (Accedido: 4 de julio de 2012).

Pardo Baldeón, R. S. (2014) "Análisis sobre el uso de Twitter en las administraciones locales de la provincia de Castellón", *Miguel Hernández Communication Journal*, 5, pp. 361-379.

Peña Jiménez, P., Martínez Pastor, E. y Pacheco Rueda, M. (eds.) (2012) *Comunicación institucional y política*. Madrid: Fragua.

Pereyra Caramé, T. (2012) "Las administraciones públicas en las redes sociales", *Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá*, V, pp. 449-474.

Pérez Zaragoza, P. (2011) "¿Son fiables los bonos autonómicos?", *Finanzas.com*, 20 septiembre. Disponible en: http://www.finanzas.com/noticias/depositos/2011-09-16/557239_son-fiables-bonos-autonomicos.html (Accedido: 13 de abril de 2017).

Pin Arboledas, J. R. y García-Manzano Jiménez de Andrade, P. (2016) "El directivo público en la administración de la economía global: competencias, formación y desarrollo", *Revista de*

Información Comercial Española. Ministerio de Economía y Competitividad, 891, p. 221.

Ramió, C. (2012) *La extraña pareja: La procelosa relación entre políticos y funcionarios*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Ramírez Nárdiz, A. (2010) *Democracia participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Rawnsley, G. (2005) *Political Communication and Democracy*. Palgrave Macmillan UK. Disponible en: <https://books.google.es/books?id=c4JuQgAACAAJ>.

Rebolledo, M., Luengo, O. G. y Bebić, D. (2018) "Political Communication in Uncertain Times. Digital Technologies, Citizen Participation and Open Governance", *Communication & Society*, 31(3), pp. 1-5.

Rebolledo, M., Zamora-Medina, R. y Rodríguez-Virgili, J. (2017) "Transparency in citizen participation tools and public information: A comparative study of the Spanish city councils' websites", *El Profesional de la Información*, 26(3), p. 361. doi:10.3145/epi.2017.may.02.

Rey Lennon, F. (1995) "Marketing político, ¿hacer pensar o hacer soñar?", *Comunicación y sociedad = Communication & Society*, 8(2), pp. 173-184.

Ridao Martín, J. (2016) *Comunicación política y gobierno de coalición*. Edición: 1. Barcelona: Editorial UOC, S.L.

Riorda, M. (2006) "Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso" en *La Construcción del consenso: gestión de la comunicación gubernamental*. Editado por L. H. Elizalde, D. F. Pedemonte, y M. Riorda. La Crujía.

Riorda, M. (2011) "La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental", *Politai: Revista de Ciencia Política*, 2(3), pp. 96–111.

Riorda, M. y Elizalde, L. (eds.) (2013) *Comunicación gubernamental 360*. La Crujía.

Rodrigo Alsina, M. (2001) *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*. Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Rodrigo Alsina, M. (2007) *Los modelos de la comunicación*. Tecnos.

Rodríguez Díaz, R. (2004) *Teoría de la «Agenda-Setting»: aplicación a la enseñanza universitaria*. Alicante: Observatorio Europeo de Tendencias Sociales.

Rodríguez Virgili, J., Jandura, O. y Rebolledo de la Calle, M. (2014) "La personalización de la política en la cobertura mediática: una comparación de las campañas electorales en España y Alemania", *Trípodos*, 1(34), pp. 61-79-79.

Rodríguez-Virgili, J., Gutiérrez García, E. y Codina, M. (2009) "De los públicos a los ciudadanos: gestión del compromiso en la campaña de Barack Obama", *Trípodos*, 2. Disponible en: <http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21195/1/Tr%C3%ADpodos%20CR%20%28La%20metamorfosis%20del%20espacio%20medi%C3%A1tico%290001.pdf> (Accedido: 28 de enero de 2013).

Rodríguez-Virgili, J. y Sádaba, T. (2007) "La construcción de la agenda de los medios. El debate del Estatut en la prensa española", *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, (16), pp. 187-211. doi:10.12795/Ambitos.2007.i16.10.

Román, Miguel, M., Alicia G. (2012) "Informe Semanal: Comunicar en tiempos de crisis, Informe Semanal", *Informe Semanal*. Disponible en: <http://www.rtve.es/m/alacarta/videos/informe-semanal/informe-semanal-comunicar-tiempos-crisis/1464270?media=tve> (Accedido: 16 de julio de 2012).

Rubio, D., Gozalbes, B., Gallardo, E., Cuñado, F., Martín, I., Aguilar, I., Carrión, J., Calderón, J. C., Vázquez, M., Castelo, S., Aira, T., Peytibi, X. y Otero, J. (2016) *Política en serie*. Editorial Libros.com.

Sabino, C. A. (1998) *Cómo hacer una tesis y elaborar todo tipo de escritos*. Lumen Humanitas.

Sánchez Zuluaga, U. H. (2006) *Modelos y Esquemas de Comunicación*. Sello Editorial Universidad de Medellín.

Sanders, K. (2008) "La investigación en Comunicación Política: La búsqueda de la perspectiva para ver el «elefante de la habitación»", *Telos (Cuadernos de Comunicación e Innovación)*, 74. Disponible en: http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articulo_cuaderno.asp?idarticulo=3&rev=74.htm (Accedido: 4 de julio de 2012).

Sanders, K. y Canel, M. J. (2010) "Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión", *Comunicación y sociedad*, 23(1), pp. 7–48.

Sanders, K. y Canel, M. J. (2013) *Government communication: cases and challenges*. 2013.^a ed. London; New York: Bloomsbury Academic.

Sanders, K., Crespo, M. J. C., Capdevila, A., Gurrionero, M. G., Berganza, M. R., Berrocal, S., Bouza, F., Chaparro, M. Á., Cebrián, E., Chavero, P., Donsbach, W., Entman, R.,

Barnhurst, K. G., Gómez, L., González, J. J., Lafuente, P., López, P., Maarek, P., Miguel, R. de, Rodríguez, Raquel, Rodríguez, Roberto, Castromil, A. R., Teruel, L., Vicente, M., Zurutuza, C. y Canel, M. J. (2013) *Estudios de comunicación política: Libro del año 2012*. Edición: edición. Madrid: Grupo Anaya Publicaciones Generales.

Santana Molina, M. (1986) *La Diputación provincial en la España decimonónica*. Universidad de Alicante. Disponible en: <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/4007>.

Sartori, G. (2012) *Homo videns: La sociedad teledirigida*. Edición: 010. Madrid: TAURUS.

Schedler, A. (2004) "¿Qué es la rendición de cuentas?", *Cuadernos de transparencia. Insituto Federal de Acceso a la Información Pública*, 3, p. 47.

Segado-Boj, F., Díaz-Campo, J. y Sobrado, B. L. (2016) "Objetivos y estrategias de los políticos españoles en Twitter", *index. comunicación*, 6(1), pp. 77–98.

Segarra, J. y Terés, À. (2009) *Yes you can: buscando al candidato perfecto*. Barcelona: Angle Editorial.

Shannon, C. E. y Weaver, W. (1981) *Teoría matemática de la comunicación*. Traducido por T. Bethencourt Machado, S. Montes, y R. Pérez-Amat. Madrid: Forja.

Simelio Solà, N. y Molina Rodríguez-Navas, P. (2014) "Comunicación pública y participación ciudadana. El uso de Twitter en los ayuntamientos de Cataluña", *Historia y Comunicación Social*, 19(0). doi:10.5209/rev_HICS.2014.v19.45043.

Sixto García, J. (2012) "Uso de las redes sociales en la Administración pública gallega: ¿una técnica de marketing 2.0?", *Pensar la publicidad*, 6, pp. 71-90.

Sixto García, J. (2013) "Gobiernos en la calle y ciudadanos en las redes sociales", *Telos (Cuadernos de Comunicación e Innovación)*, 94-Open Government. Disponible en: http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/seccion=1266&idioma=es_ES&id=2013021317570002&activo=6.do (Accedido: 13 de mayo de 2013).

Sotelo Enríquez, C. (2016) *Comunicación política: nuevas dinámicas y ciudadanía permanente*. Editado por R. Sánchez Medero. Madrid: Tecnos.

Sueiro, E. (2013) *Comunicar bien las malas noticias*, *El País*. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2013/02/01/opinion/1359747087_042119.html (Accedido: 8 de marzo de 2013).

Swan, R. L. (2009) *El método Obama: Las 100 claves comunicativas del hombre que revolucionado el Mundo*. Random House Mondadori.

Swanson, D. L. y Nimmo, D. (1990) *New Directions in Political Communication: A Resource Book*. Edición: 1. Newbury Park, Calif.: SAGE Publications, Inc.

Tahiri, J. (2017) "El FMI alerta de que las comunidades incumplen el déficit cada vez que hay elecciones", *Diario ABC*, 6 febrero. Disponible en: http://www.abc.es/economia/abci-alerta-comunidades-incumplen-deficit-cada-elecciones-201702060126_noticia.html.

Ureña Uceda, D. y Rodríguez Andrés, R. (2011) "Diez razones para el uso de Twitter como herramienta en la comunicación política y electoral", *Comunicación y Pluralismo*, 10, pp. 89-116.

Vázquez Sande, P. (2016) "Usos político-partidistas en cuentas de Twitter de administraciones públicas". Disponible en: <http://www.revistalatinacs.org/071/paper/1106/26es.html> (Accedido: 11 de julio de 2016).

Villoria, M. (2011) "La rendición de cuentas en la democracia", *Temas para el debate*, (204 (nov.)), pp. 32-34.

Villoria, M. (2012) "El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo", *La promesa del gobierno abierto*.

Villoria Mendieta, M. y Izquierdo Sánchez, A. (2015) *Ética pública y buen gobierno*. INAP.

Wheeler, C. (2016) *House of Cards' Big Data: True or Fiction?*, *Videa*. Disponible en: <http://www.veea.tv/2016/04/house-of-cards-big-data-true-or-fiction/> (Accedido: 26 de agosto de 2018).

Wolton, D. (1999) *Sobre la comunicación: una reflexión sobre sus luces y sus sombras*. Acento Editorial. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=215694> (Accedido: 14 de octubre de 2019).

Zamora Medina, R. y Losada Diaz, J. (2016) *Social Media and Local Governments Theory and Practice*. Editado por M. Zahid Sobaci. San Antonio, TX, USA: Springer International Publishing. Disponible en: <http://www.springerlink.com/content/978-3-319-17722-9>.

Anexo I: Noticias en prensa

Noticia 1: El coste de la comunicación del Consell.

El aparato de comunicación del Consell cuesta más de 1,3 millones al año en sueldos

► Cincuenta periodistas, cámaras y fotógrafos cuidan la imagen del presidente, la mayoría desde el Palau

FRANCISC ARABÍ

■ Para la carrera política del presidente Alberto Fabra la parte más importante del Palau de la Generalitat y del vecino de Fuentehermosa no es la «sala dels reis» ni la «sala daurada». Es la cocina en la que se elaboran, se deconstruyen y se caramelizan los mensajes y las imágenes que han de endulzar los problemas o cautivar a los electores. Hay una plantilla de politólogos, analistas, matemáticos, sociólogos y periodistas que se encarga de destripar y analizar desde informes internos hasta las encuestas «secretas» que radiografían el estado de la opinión pública valenciana y en las que Presidencia ha gastado 1,46 millones de euros en los últimos diez años, según contó este diario, tras revelar las preguntas del último de los sondeos, elaborado GFK Emer Ad Hoc Research por encargo de la Generalitat.

Solamente el equipo de profesionales de la comunicación alcanza el medio centenar de integrantes, de los que 29 son becarios. En el Consell trabajan más de 60 periodistas, fotógrafos, cámaras, publicistas o técnicos especialistas en audiovisuales dedicados a acicalar la imagen política y darle proyección al presidente Alberto Fabra y a su Consell. Los 20 funcionarios adscritos a la Secretaría Autonómica de Comunicación cuestan cada año 595.798 euros solamente en salarios.

A esa cifra hoy que añadir otros 392.000 euros por las remuneraciones de los 29 becarios de Presidencia. Además de la veintena de plazas catalogadas en la relación de puestos de trabajo (RPT)



Alberto Fabra, durante una comparecencia ante los medios, AINA CORBEN/AGENCIAPRESS

como categorías profesionales vinculadas a la comunicación, hay al menos una decena de periodistas que prestan sus servicios en las distintas consellerías cubriendo puestos de libre designación, dotados con una remuneración de 43.632 euros y catalogados como asesores de prensa. El gasto total que genera todo el aparato de comunicación dedicado especialmente al presidente y, en menor medida, a los consellers, asciende a 1,3 millones de euros anuales.

El jefe del Gobierno autonómico tiene tres cámaras pendientes de sus evoluciones, sin contar las tres plazas de operadores de cámara dedicadas ex-

Fabra tiene tres operadores de cámara pendientes de sus actos, sin contar los dos que lo siguen desde Canal 9

clusivamente a seguir sus pasos desde Canal 9. En Presidencia existe además la figura del especialista audiovisual, cuyas funciones consisten en la «realización, grabación y edición de audiovisuales para los informativos» o el «archivo de audiovisuales de producciones propias y ajenas». Entre sus competencias figura también el «seguimiento de informativos regionales y nacionales» para analizar el tratamiento

que se da al presidente.

Las plazas mejor remuneradas son las que corresponden al jefe de servicio de publicidad e imagen institucional, el de difusión de la acción del Consell y el jefe de servicio de planificación y análisis informativos, puestos dotados con 46.541 euros anuales, según recoge el presupuesto de la Generalitat para 2014. Los operadores de cámaras cobran menos de 20.922 euros, mientras que los especialistas audiovisuales perciben 22.429 euros, lo mismo que el fotógrafo adjunto a redacción. Los técnicos de publicidad perciben 35.369 euros anuales y el jefe de sección de medios de comunicación cobra 39.077 euros.

DENUNCIA DEL PSPV

Rubio: «Es un equipo de propaganda más caro que varias redacciones»

► El portavoz adjunto del PSPV Rafael Rubio se preguntó «para qué quiere Fabra tanto aparato de propaganda si no es porque ya dejó de fiarse hasta de Canal 9» y tuvo que reforzar su propio canal de manipulación. «No digo que la Generalitat no necesite periodistas y profesionales de la comunicación para divulgar sus actuaciones, pero no es normal que haya montado un equipo que es más caro que muchas redacciones de periódicos de la Comunidad Valenciana», agregó el responsable de Función Pública del grupo socialista. Rubio denunció que los becarios de la Generalitat «suplen el trabajo de periodistas a jornada completa y, además, se dedican por orden de Presidencia a hacer seguimiento de si Fabra sale paupso o feo o a darle proyección en redes sociales, en vez de diseñar itinerarios de colaboración con medios de comunicación para buscar oportunidades de inserción laboral para cuando se acabe la beca».

EN CIFRAS

595.798 €

Los funcionarios de comunicación

► Una veintena, en Presidencia.

392.000 €

Los 29 periodistas becarios

► La mayoría está en el Palau.

43.632 €

Por asesor de prensa en consellería

► Los consellers dedican al menos una de las 7 plazas de asesor a prensa.

Diario Levante, 13/11/2013: El aparato de comunicación del Consell cuesta más de 1,3 millones al año en sueldos.

Noticia 2: La contratación de un "coach" para el presidente de la Generalitat.

El 'coach' de Alberto Fabra

La Generalitat contrata a Javier Marigorta para que imparta al president un curso sobre 'Formación política y liderazgo'

LASPROVINCIAS.ES VALENCIA

Miércoles, 29 mayo 2013, 18:38



"El éxito no es algo que necesitas alcanzar, sino un estado interno que necesitas aprender a expresar". Con esta frase se presenta Javier Marigorta, el nuevo 'coach' del president de la Generalitat, Alberto Fabra. El reconocido preparador tiene como misión convertir al jefe del Consell en un auténtico líder político a juzgar por el curso de 'Formación política y liderazgo' por el que se le ha contratado.



Javier Marigorta, en uno de sus vídeos tutoriales. / LP

Marigorta es experto en lo que se conoce como desarrollo humano, en sus diferentes facetas. Ha impartido lecciones sobre el éxito personal y profesional, sobre el amor o la confianza en uno mismo y cuenta con una amplia trayectoria en el asesoramiento de políticos y empresarios. Concretamente, presenta un "sistema de transformación que te dará el control definitivo de ti mismo, convirtiendo tu vida en una apasionante experiencia, llena de vitalidad, relaciones extraordinarias y progreso". Así define las líneas básicas de su trabajo. Y eso es lo que parece que el círculo más próximo a Fabra cree que le falta.


Diario Las Provincias (29/05/2013): "El coach de Alberto Fabra"

Formación política

El 'coach' de Fabra, un "beneficio" para el ciudadano

Císcar enmarca en el "afán de superación" del presidente el curso de liderazgo político con cargo al dinero público

Levante-emv.com | 30.05.2013 | 16:19

Sólo dos horas antes de que se anunciara su rescisión, el curso de 'coaching' al presidente de la Generalitat, Alberto Fabra, impartido por el experto **Javier Martínez de Marigorta** para fortalecer su liderazgo político, había sido objeto de controversia tras el pleno del Consell.  [Video: La oposición critica el curso de Fabra](#)

Preguntado por la cuestión, que iba a costar **20.000 euros a las arcas de la Generalitat**, el vicepresidente, José Císcar, había justificado su realización en que "redundará en beneficio de la sociedad". **"El presidente Fabra se exige mucho"**, subrayó, para añadir que el curso se enmarca en su "afán de superación y de formación permanente al servicio de todos los ciudadanos".

El número dos del Consell añadió que Fabra pretendía así "sacar el máximo rendimiento a sus cualidades" y que el adoctrinamiento político es una "práctica habitual" entre los dirigentes. Aunque no pudo confirmar el dato, afirmó que cree que otros altos cargos los realizaron anteriormente.

Diario Levante (30/05/2013): El coach de Fabra, un beneficio para el ciudadano.

Fabra da marcha atrás y renuncia al curso de 20.000 euros sobre liderazgo

El presidente de la Generalitat rompe el contrato que había firmado con un preparador personal para formarse después de que la polémica se extendiera por toda España. El jefe del Consell "desautoriza" a Císcar, que horas antes lo había justificado

Alejandro Fernández | 31.05.2013 | 00:00

Poco más de 24 horas. Ese es el tiempo que ha tardado el presidente de la Generalitat, Alberto Fabra, en renunciar a un curso de "política y liderazgo" que iba a costarle 20.000 euros a las arcas públicas. Un día después de que este diario destapara la noticia, el jefe del Consell dio marcha atrás. Proclamó que la Generalitat no abonará ni un céntimo al "coach" Javier Martínez de Marigorta pese a que ambas partes -Generalitat y preparador- ya habían sellado un contrato sin publicidad ni concurrencia pública para "formar" a Alberto Fabra. "(El Consell) no ha abonado ni va a abonar cantidad alguna por el contrato menor que se contrajo con Javier Martínez de Marigorta Andreu por sus servicios en materia de formación para altos directivos", sentenció ayer Presidencia de la Generalitat a través de un comunicado.



El presidente de la Generalitat, Alberto Fabra, durante una sesión en las Cortes. **JUAN CARLOS CÁRDENAS / EFE**

La Generalitat paga 20.000 euros por un curso de 'política y liderazgo' para Fabra

Diario Información (31/05/2013): Fabra da marcha atrás y renuncia al curso de 20.000 euros sobre liderazgo.

El Consell contrató un 'coach' para Fabra porque no tenía ninguno

VALENCIAPLAZA.COM. 03/06/2014 El secretario autonómico de Administración Pública ha apuntado que se dio la contratación por la "ausencia de medios técnicos y personales" en la administración

Imprimir

COMPARTIR ESTA NOTICIA

Twitter

Recomendar 0

meneame

OTRAS NOTICIAS

PSPV, Compromís y Podemos presentan la proposición de ley para recuperar RTVV

El Gobierno manchego recurrirá el nuevo trasvase del Tajo al Segura

Montiel (Podemos), con 67.500 euros, el portavoz con más retribuciones en 2014

VALENCIA (EP). El secretario autonómico de Administración Pública, **Pedro García Ribot**, ha asegurado que la Dirección General de Organización y Coordinación de la Generalitat contrató a **Javier Martínez de Marigorta** para realizar un curso de liderazgo político al presidente de la Generalitat, **Alberto Fabra**, "previa constatación de la **ausencia de medios técnicos y personales**" en la Administración Pública valenciana.

Asimismo, ha insistido en que tras la rescisión del expediente de mutuo acuerdo "no ha habido ningún pago ni por crédito presupuestario ni por caja fija" de parte del contrato.

García Ribot se ha pronunciado de esta manera en la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos de las Corts para explicar, a petición del grupo socialista, la gestión del Consell en materia de acción formativa y de perfeccionamiento del personal y directivos públicos al servicio de la Generalitat, como también del proceso de contratación y, en concreto, por el expediente de adjudicación por valor de 20.993,50 euros a la empresa de Javier Martínez de Marigorta para un curso de 'coaching' a Fabra.



En este sentido, tanto el diputado socialista, **Rafael Rubio**, como la de Compromís, **Mireia Mollà**, han reclamado conocer si existe el "informe preceptivo" que acredite la ausencia de medios propios de la administración valenciana para llevar a cabo dicho curso. Ante la falta de respuesta, Mollà ha lamentado la "diferencia entre la teoría y la práctica" a la hora de aplicar las normas de transparencia en la contratación anunciadas por el presidente Fabra.

Por otro lado, han recordado desde la oposición que en el **expediente de contratación, el propio Martínez de Marigorta señala con motivo de la rescisión del contrato que no hace falta que le paguen nada porque ya se le ha satisfecho una parte "por otras vías"**. En este sentido, García Ribot ha insistido en argumentar que dicho curso no se ha llevado a cabo y "no ha habido gasto" pero que, "si alguien lo ha hecho y lo ha pagado pertenece a la esfera privada de las personas".

Tanto Rubio como Mollà han reclamado al secretario autonómico que abra una investigación para conocer que "otras vías" son esas a las que se refiere García de Marigorta, ya que "las otras vías" de pago que se conocen hasta ahora tienen nombres como "Orange Market", en relación a empresa investigada en el 'caso Gürtel', por la supuesta financiación ilegal del PPCV.

En opinión de la diputada de Compromís, desde la Presidencia de la Generalitat "han sido muy torpes" con este asunto "porque han dejado en evidencia al presidente Fabra y además, porque se han saltado los trámites que el Consell ha puesto como línea roja de contratación".

Digital Valenciaplaza.com (03/06/2014): El Consell contrató un "coach" para Fabra porque no tenía ninguno.

Noticia 3: El inicio de la comunicación en redes sociales por parte de la Generalitat.

SECCIONES



LAS PROVINCIAS

El Consell da el salto a las redes sociales

La Generalitat pondrá en marcha el lunes su propia blogosfera y su perfil de Twitter

M. GORDILLO VALENCIA

Viernes, 2 julio 2010, 17:09



El próximo lunes la Generalitat pondrá en marcha la blogosfera del Consell en la que todos los miembros del Gobierno valenciano, incluido Francisco Camps, tendrán un blog. La portavoz del Consell, Paula Sánchez de León, ha anunciado que el primer bitácora será el suyo y que ésta es la primera blogosfera que pone en marcha un gobierno autonómico.

También el lunes se pondrá en marcha un perfil de Twitter que se llamara 'Generalitat Info'. Sánchez de León también tendrá un perfil profesional tanto en Twitter como en Facebook. Asimismo, los consellers Rafael Blasco y Juan Cotino ya tienen perfil de Facebook y Presidencia puso en marcha hace pocos meses un canal propio en YouTube.

Diario Las Provincias (02/07/2010).

Noticia 4: El caso de crisis por los problemas de acceso de un discapacitado al Auditorio de la Diputación provincial de Alicante.

El padre de Alfredo Sánchez denuncia que el ADDA ha publicado una "sarta de mentiras"



• Al joven de 29 años, postrado en una cama, le denegaron la entrada al Auditorio de Alicante, donde estaba invitado a una ópera

RAQUEL ANDRÉS DURA

23/04/2014 16:06

Actualizado a
23/04/2014 17:48



El joven Alfredo Sánchez, acompañado de familia y amigos (Propias)

"La **Diputación de Alicante** ha publicado una sarta de mentiras y no hemos recibido ninguna disculpa", denuncia José María Sánchez, padre de **Alfredo**, afectado por una enfermedad rara llamada **Distrofia Muscular de Duchene** a quien el **Auditorio de la Diputación de Alicante (ADDA)** le impidió asistir a una ópera por su condición. A raíz de ello, la familia ha interpuesto una denuncia en el cuartel de la Guardia Civil de Crevillente.

Diario La Vanguardia. 23/04/2014.

Visto para sentencia el juicio por impedir acceder al ADDA

Un testigo dice que la negativa a la entrada a un joven discapacitado fue del vicepresidente de la Diputación

Redacción | 26.06.2015 | 00:06

Un testigo ha señalado que la negativa de acceso al Auditorio de la Diputación de Alicante (ADDA) para un concierto a un joven con una discapacidad física del 84% que le obliga a ir en una cama articulada fue del vicepresidente de la Diputación, Juan Bautista Roselló, por motivos de seguridad.

El demandante, Alfredo Sánchez Sansano, de 29 años y natural de Crevillent, asistió ayer, en dicha cama, a la segunda y última sesión del juicio celebrado en la Ciudad de la Justicia de Elche, según informa Efe. El joven fue desplazado en una furgoneta adaptada ya que sufre una distrofia muscular que le obliga a desplazarse en una cama mecánica que, además, lleva una máquina respiratoria.



El joven, en la cama, durante la sesión judicial, ayer. **ANTONIO AMORÓS**

Solicita 30.000 euros por daños morales después de que se le prohibiera la entrada a la ópera «Oh my son» del compositor crevillentino, Marcos Galvany, pese a que había sido especialmente invitado por éste para el concierto en el ADDA.

Diario Información. 26/06/2015.

La Diputación rechaza recurrir la sentencia que condena al ADDA

César Sánchez ha ordenado que se acate y no se recurra el fallo que condena al Auditorio a indemnizar a un discapacitado

Elche / Informacion.es | 07.09.2015 | 19:00

El presidente de la Diputación de Alicante, César Sánchez, ha ordenado que se acate y no se recurra el fallo que condena al Auditorio provincial a indemnizar por daños morales a un discapacitado que se desplaza en cama articulada por vulnerar su derecho fundamental a la igualdad y no discriminación.

Así lo han avanzado a EFE fuentes de la Diputación, después de que hoy se conociera la sentencia, facilitada a Efe, del Juzgado de Primera Instancia número 3 de Elche, que condena al Auditorio a pagar 30.000 euros de indemnización al discapacitado.

Según el fallo, los responsables de la institución adoptaron una actitud "poco activa y poco diligente", y no buscaron alternativas para que se pudieran "remover los obstáculos" existentes.

Los hechos se remontan al 13 de abril del pasado año cuando el demandante, Alfredo Sánchez Sansano, un joven de 29 años de Crevillent (Alicante) que sufre una distrofia muscular con un grado de discapacidad del 84 por ciento que le obliga a moverse en una cama articulada y necesitar de una máquina para respirar, se disponía a asistir al estreno de la ópera 'Oh my son' en el ADDA.

Tras conocerle, el compositor de dicha obra, el crevillentino Marcos Galvany, le había invitado personalmente en octubre de 2013 para cuando fuera el estreno en auditorio provincial, lo cual ocurrió el 12 de abril de 2014.

Diario Información 07/09/2015.

Noticia 5: El caso del topo del Palau de la Generalitat

ELMUNDO

SECCIONES Secciones España Opinión Internacional Economía Sociedad Cultura Deportes Ciencia Tecnología TV

SECCIONES España Comunidad Valenciana Alicante Castellón Arts

LALIGA En directo, Granada - Alavés.

POLÍTICA Filtraciones en la Generalitat

Un topo en el Palau

- Las constantes filtraciones desestabilizan al gobierno de Fabra
- Se han destapado facturas, nóminas y varios contratos
- La Asociación contra la Corrupción también uso documentos
- El Consell sospechó de la 'coincidencia' con el caso Blasco
- Los documentos se conocen ahora pero son del año 2012
- Presidencia dictó una orden para intentar impedir revelaciones

RODRIGO TERRASA > Valencia
Actualizado: 23/01/2014 11:32 horas 25

Comunicado de Presidencia de la Generalitat Valenciana. Martes, 16:51 horas. "Se ha puesto en marcha una investigación interna por si se hubiera podido cometer un posible delito de infidelidad en la custodia de documentos y revelación de información". Es el último párrafo de una nota de urgencia que pretendía desacreditar la última filtración a un medio de comunicación de unas facturas que vuelven a comprometer al círculo de confianza del presidente Alberto Fabra.

El diario "Estrella Digital" publicó este martes a primera hora que la secretaria autonómica de Organización, Coordinación y Relaciones Institucionales, Esther Pastor, la mano derecha de Fabra, firmó

*Diario El Mundo, edición Comunidad Valenciana
(23/01/2014)*

LA VANGUARDIA | Comunidad Valenciana

Al Minuto Internacional Política Opinión Vida Deportes Economía Local Gente Cultura Sucesos Temas

Toma nuestra mano para subir más alto.
Toma fuerza con la experiencia de nuestro equipo profesional.

Solunion
SOMOS IMPULSO

Polémica por el método de Alberto Fabra para localizar al "topo del Palau"

f t 23

SALVADOR ENGUIX
07/10/2014 16:09
Actualizado a
08/10/2014 11:58



El president de la Generalitat, Alberto Fabra, durante una comparecencia en el Palau de la Generalitat. (Propias)

Parecía ya un tema olvidado. Pero la investigación que el president **Alberto Fabra** activó antes del verano para descubrir al "**topo del**

*Diario La Vanguardia, edición Comunidad Valenciana
(6/10/2014)*

La búsqueda del topo del Palau apuntó a cargos de confianza del PP

Blanco (EU) accede a las conclusiones de la investigación interna de Presidencia



JOAQUÍN FERRANDIS

Valencia - 13 ENE 2015 - 21:45 CET



El portavoz de Esquerra Unida, este martes, tras acceder a las conclusiones de la investigación de Presidencia. JOSÉ JORDÁN

La investigación interna realizada en Presidencia de la Generalitat para localizar al topo del Palau —y las filtraciones de la nómina de Alberto Fabra, el contrato del preparador y los gastos alimentarios o de hospedaje autorizados por la



Diario El País (13/01/2015)

Noticia 5: El cierre de RTVV.

europapress / c. valenciana

El Consell no contempla que el ERE de RTVV pueda ser anulado por el TSJCV al estar "muy trabajado jurídicamente"

Actualizado 07/06/2013 16:22:06 CET



EUROPA PRESS

VALENCIA, 7 Jun. (EUROPA PRESS) -

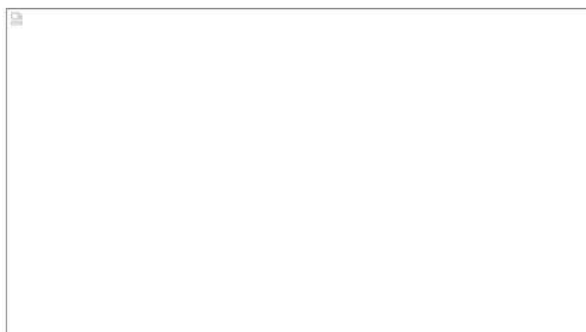
El vicepresidente y portavoz del Consell, José Císcar, ha asegurado este viernes que el Ejecutivo valenciano no contempla un hipotético escenario en que el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana pueda anular el Expediente de Regulación de Empleo (ERE) en Radio Televisión Valenciana (RTVV) porque está "muy bien trabajado técnica y jurídicamente".

Así se ha manifestado Císcar en la rueda de prensa posterior al pleno del Consell, al ser preguntado por la eventual situación que se generaría si el TSJCV anula el ERE, frente a lo que ha insistido en que el expediente se ha trabajado "minuciosamente" y se ha hecho teniendo en cuenta las necesidades del ente, por lo que no se contempla ese escenario

Teletipo Europa Press (07/06/2013)

El ERE en RTVV es nulo

- El TSJ considera que hubo 'vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas'
- Declara el derecho de los trabajadores afectados a 'la reincorporación en sus puestos'
- Una vez confeccionadas las listas del personal afectado se cambiaron los criterios
- Al juez le llama la atención que no fueran aceptada ninguna propuestas de los trabajadores
- 'La condición de ente público no le exime del deber de negociar de buena fe'



Concentración de trabajadores de RTVV tras conocerse que el ERE es nulo

JUAN NIETO Valencia
RODRIGO TERRASA Valencia
HÉCTOR SANJUAN Valencia
Actualizado: 05/11/2013 17:31 horas

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (TSJCV) ha declarado nulo el Expediente de Regulación de Empleo (ERE) en Radiotelevisión Valenciana (RTVV), que afectó a más de un millar de trabajadores, tras considerar que existió una "vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas".

El tribunal que preside **Francisco Pérez** declara el derecho de los trabajadores afectados a "la reincorporación en sus puestos de trabajo".

En la sentencia hecha pública este martes, **el juez considera probado que una vez confeccionados los listados del personal afectado por el ERE "se produjeron alteraciones en dichos criterios**, que vinieron generados no por la existencia de errores -lógicos y explicables ante el voluminoso número de afectados- en la aplicación de los puntos de selección establecidos, sino por la inclusión de criterios distintos a los aprobados en la decisión final del ERE".

Considera que hubo "**una evidente y clara alteración de los listados y de los propios criterios de designación precedentemente delimitados y aprobados**, pasando a aplicarse otros distintos" y recuerda que "en la fecha en la que tales acuerdos se adoptaron, ya se había producido un considerable número de ceses efectivos de otros empleados públicos que podrían haber formado parte de esos nuevos criterios posteriormente aplicados".

Al juez le llama la atención que en el desarrollo de las consultas "ciertamente corto para la envergadura de la medida pero legal en cuanto al plazo", subraya: **no fueran aceptadas ninguna de las propuestas de los sindicatos**, incluida la de una reducción de los gastos de personal.

"No se permitió por la dirección empresarial del Grupo que dentro del último día de dicho período se procediera a la unión de una última propuesta del comité que contenía una reducción de aquellos gastos de personal, así como otras medidas menos traumáticas, ya propuestas en Actas precedentes", dice la sentencia, que recuerda que "al final, **la propuesta inicial del Consejo de Administración se convirtió en definitiva**".

Diario El Mundo (05/11/2013)

COMUNICADO GENERALITAT VALENCIANA ANTE LA SENTENCIA ANULATORIA DEL ERE (05/11/2013)

VALENCIA. La **Generalitat Valenciana** manifiesta que la difícil decisión de abordar un ERE en **Radio Televisión Valenciana** se engloba dentro de la reestructuración del sector público empresarial cuya finalidad era lograr una administración más ligera y sostenible.

En el caso concreto de **RTVV**, la deuda acumulada y asumida por la Generalitat, superaba los 1.000 millones de euros. Una cifra que dejaba en evidencia que **RTVV** era claramente deficitaria e insostenible con la dimensión que tenía en ese momento.

Ante esta situación, se abrían dos caminos: **el cierre de la empresa pública o el redimensionamiento de la misma, que afectaba de manera directa al tamaño de la plantilla.**

La voluntad de este Consell ha sido desde el primer momento la de mantener abierta RTVV, en tanto que ofrece un servicio público. Por ello, se optó por la segunda opción y, en aras de la independencia que debe regir todo proceso de estas características, se encargó a una empresa externa el proceso de ejecución del ERE.

Asimismo, se promovió una nueva Ley de RTVV que ahondara en la vocación de servicio público, pluralidad y defensa de las señas de identidad de la radio y la televisión públicas.

Es en este punto donde acaban las decisiones del Consell respecto a RTVV. El proceso de ejecución del ERE siempre ha correspondido, en exclusiva, a la dirección de la empresa pública, en tanto que ésta siempre ha tenido entidad jurídica

La primera, la aplicación del criterio social sólo para trabajadores afectados por el ERE que, en el momento de la aplicación, aún realizaban sus funciones en la empresa, es decir, con posterioridad a la salida del ente de empleados susceptibles de beneficiarse de dicho criterio y a quienes no se tuvo en cuenta a la hora de aplicarlo.

La segunda, la desafección de 186 trabajadores bajo el criterio único de que eran los que, estando afectados, aún permanecían en la empresa debido a la salida escalonada de los trabajadores afectados, sin tener en cuenta a los trabajadores que ya habían salido en ese momento.

Según la sentencia, ambas decisiones vulneran el derecho fundamental a la igualdad tal y como señala el Tribunal. Un derecho que se negó a los empleados que ya no prestaban sus servicios en RTVV como consecuencia del ERE.

*Descartado, por lo tanto, el camino que había decidido emprender el Consell, sólo queda la otra vía que es, lamentablemente, **proceder a la supresión del servicio público de la radio y la televisión de ámbito autonómico**. La readmisión de más de mil empleados hace su continuidad inviable, pues sólo el coste de los gastos de personal de una plantilla de 1.700 trabajadores supondría aproximadamente 72 millones de euros; una cantidad a la que habría que sumar el gasto de funcionamiento y mantenimiento de RTVV, un coste que la Generalitat no puede asumir en estos momentos.*

El Consell ha querido hacer pública esta decisión con celeridad para no prolongar de manera innecesaria la intranquilidad que supondría para los trabajadores de RTVV.

La Generalitat tiene la obligación de priorizar los servicios básicos y garantizar, ante todo, una sanidad, una educación y

Fabra corta la señal de Canal 9 tras 12 horas de resistencia de los trabajadores

⌚ Una comitiva judicial escoltada por la policía apaga definitivamente RTVV, que ha retransmitido en directo su cierre

Voro Maroto (/autores/voro_maroto/)

29/11/2013 - 12:20h



El momento en que los trabajadores de Canal 9 se enteran del corte de emisión

Canal 9 ya es historia. Tras una noche surrealista, dramática y tensa, la señal de la televisión autonómica valenciana se ha ido a negro, tras 24 años de funcionamiento, a las 12.19 horas del viernes 29 de noviembre. Un técnico, acompañado por decenas de miembros del Cuerpo Nacional de Policía, ha entrado a la *sala de máquinas* y ha desconectado el cable de la verdad. Y no lo ha hecho sin resistencia.

Medio digital EIDiario.es (29/11/2013)

