

Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva

Tribunal Supremo de Elecciones 2.0
Diagnóstico y propuesta de comunicación digital para la
Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos

Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en
Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Relaciones Públicas

María José Alvarado Aguilar

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

2013

†

A vos.

AGRADECIMIENTOS

Cuando tenía seis años mi papá me preguntaba de forma constante cuál era el mayor de mis deseos. Mi inocente respuesta siempre era la misma: yo me rehusé a crecer. Dieciocho años más tarde cualquiera puede dar fe que no logré mi cometido, pero por suerte me las arreglé para construir nuevos sueños; la vida, por su parte, me enseñó que no era posible cumplirlos sola.

Ejemplo de lo anterior es, justamente, mi vida universitaria. Era imposible emprender ese viaje sola y, por suerte, me encontré con personas que me hicieron enamorarme más de mi carrera; mis queridas Paola, Patricia, Anna, Diana y Ma. Fernanda, me recordaron con su amistad que este es mi espacio y me lanzaron un 'cable a tierra' múltiples veces.

Con ellas entendí que en ocasiones las personas tenemos gestos con los demás sin que necesariamente nos percatemos del generoso impacto que podemos provocar. Durante todo el proceso de elaboración de este proyecto, yo tuve el don de recibir increíbles gestos que me permitieron salir adelante.

El primer gesto que alguien, sin saberlo, tuvo conmigo en este proceso fue Carolina. Caro me obsequió su confianza para adquirir una responsabilidad que inicialmente había sido planteada para ella y me abrió la puerta para nuevas aventuras que yo no esperaba ni imaginaba. A Hugo, además, le agradezco haber confiado en mí para trabajar en el TSE a pesar de mi corta edad y darme la oportunidad de demostrar que tenía mucho por ofrecer. Finalmente, debo reconocer que estaré por siempre agradecida con Diego por haberse puesto los zapatos de maestro, enseñarme con paciencia y, sobretodo, por haber sido quien se tomó el tiempo de sentarse conmigo a escoger el tema de este proyecto cuando aún no me conocía mucho. ¡"Gracias mil"!

El segundo gesto que debo agradecer, es el de la paciencia. En este quiero dar un profundo agradecimiento a Miguel, quien siempre se mostró cálido para responder mis dudas y mostrarme los caminos adecuados sin perder nunca la paz y ayudándome a recuperar la mía.

El tercer gesto, es el de la amabilidad. En este específicamente quiero agradecer a mis hermanos mayores. María y Nico no solo se tuvieron que aguantar mis noches en vela y uno que otro estrés sobredimensionado, sino que me obsequiaron sus sonrisas alentadoras, su tiempo y su cariño (puntos extra por las innumerables veces que me relevaron en mis labores hogareñas). También quiero agradecer profundamente a Elsy, a Josué, a Nicole, a Sybil y a Marialaura que, sin pedir nada a cambio, me mostraron su mano amiga a pesar de sus situaciones personales.

El cuarto y último gesto que agradeceré, es el del amor. Primeramente a mis papás, por alentarme siempre a cantarle a la vida y a sonreír ante cualquier escenario. Gracias por formar parte de cuanta actividad extracurricular yo me inventara y por alegrarse de mis alegrías. En segundo lugar, agradezco a mi Mario por animarse a aprender y soñar conmigo; lo que más feliz me hizo fueron las múltiples veces que oró a mi lado cuando lo sentía necesario. Gracias por hacerme sentir tan querida y por recordarme, con amor, que en el mundo podrá haber numerosas dificultades, pero que alguien ya venció al mundo por mí.

Después de todo, ¡qué maravilla esto de crecer!

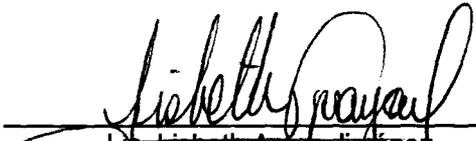
María José
San José, Costa Rica. 2013

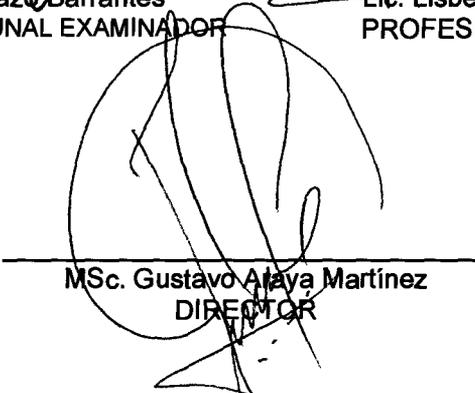
HOJA DE APROBACIÓN

El Trabajo Final de Graduación “Tribunal Supremo de Elecciones 2.0: diagnóstico y propuesta de comunicación digital para la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos” fue aprobado como requisito para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Relaciones Públicas.

Firman conformes:


MSc. Carolina Carazo Barrantes
PRESIDENTA DEL TRIBUNAL EXAMINADOR


Lic. Lisbeth Araya Jiménez
PROFESIONAL INVITADA


MSc. Gustavo Alaya Martínez
DIRECTOR


MSc. Carolina Urcuyo Lara
LECTORA


Dr. Luis Diego Brenes Villalobos
LECTOR

CONTENIDO

Hoja de aprobación.....	i
Lista de siglas	v
Resumen.....	vi
Ficha bibliográfica	vi

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1. Introducción.....	2
2. Problema de investigación	4
2.1 Comunicación y administración electoral	4
3. Pregunta de investigación.....	6
4. Objetivos	6
4.1 Objetivo general	6
4.2 Objetivos específicos	6
5. Justificación.....	7
6. Estado de la cuestión.....	10
6.1 Comunicación en las instituciones públicas.....	10
6.2 Comunicación de los gobiernos en América Latina: el caso específico de Costa Rica.....	11
6.3 Comunicación digital en la era del gobierno electrónico en Latinoamérica	14
7. Marco conceptual	16
7.1 Comunicación en las organizaciones públicas: un análisis desde el cuarto modelo de relaciones públicas de Grunig y Hunt.	16
7.2 Comunicación en las instituciones del gobierno	17
7.3 Comunicación digital.....	20
7.4 Gobierno electrónico.....	24
8. Estrategia metodológica.....	27
8.1 Enfoque.....	27
8.2 Descripción del caso	27

8.3 Conceptualización y operacionalización de criterios.....	28
8.4 Criterios para la construcción de la muestra.....	31
8.5 Técnicas de recolección de datos.....	32
8.6 Propuesta de análisis de datos.....	36

CAPÍTULO 2: TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES: SU SISTEMA ORGANIZACIONAL

1. Generalidades.....	40
1.1 El TSE del pasado: reseña histórica.....	40
1.2 El TSE hoy: razón de ser y cultura organizacional.....	42
2. Reflexiones sobre el diagnóstico organizacional.....	55
2.1 Formalidad.....	55
2.2 Buscar comunicar.....	58
3. Conclusiones del diagnóstico organizacional.....	60

CAPÍTULO 3: PERSPECTIVA Y FORMAS DE COMUNICACIÓN EN EL TSE

1. Presencia de comunicación en la institución.....	64
1.1 Procesos de comunicación organizacional: perspectiva histórica.....	64
1.2 Figuras de la comunicación.....	69
1.3 Figuras de comunicación y su perspectiva de la comunicación organizacional.....	74
1.4 Comunicación y elecciones: la visión desde la administración electoral.....	77
2. Reflexiones sobre el diagnóstico de comunicación organizacional.....	81
2.1 Consecuencias de la ausencia de una estructura consolidada de comunicación.....	82
2.2 Afectaciones a la comunicación digital.....	87
3. Conclusiones y recomendaciones del diagnóstico de comunicación.....	88

CAPÍTULO 4: COMUNICACIÓN DIGITAL Y ORGANIZACIONES PÚBLICAS: PRIMER ACERCAMIENTO

1. Gobierno digital: administración pública 2.0.....	93
1.1 Comunicación digital: concepto y aplicación.....	96

1.2 Tendencias de Comunicación digital en organizaciones similares: <i>benchmarking</i>	104
1.3 Comunicación digital: perspectiva desde la ciudadanía	119
2. Reflexiones del diagnóstico contextual	126
2.1 Comunicación interorganizacional	126
2.2 Comunicación digital y ciberdemocracia	128
3. Conclusiones y recomendaciones del diagnóstico contextual	137

CAPÍTULO 5: TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES 2.0

1. Conclusiones generales	141
1.1 El país no está preparado a nivel cultural ni tecnológico para asumir la implantación del Plan Maestro de Gobierno Digital.	141
1.2 La comunicación es un eje importante para el TSE.....	142
1.3 El TSE posee un problema estructural en sus procesos de comunicación que no le permite llevar a cabo sus objetivos de la forma que quisiera.	143
2. Propuesta de comunicación digital	145
3. Plan de comunicación digital. Guía metodológica y recomendaciones - Elecciones Generales 2014	147
3.1 Aspectos de la estructura organizacional por tomar en cuenta	147
3.2 Delimitación de las acciones	150
3.3 Objetivos y metas.....	155
3.4 Metodología de la planificación estratégica	156
3.5 Planteamiento de uso estratégico de herramientas digitales.....	157
4. Recomendaciones	160

BIBLIOGRAFÍA

Referencias bibliográficas	162
Referencias web	166
Entrevistas	166

LISTA DE SIGLAS

ADPE	Asociación del Día del Personal Electoral
AGPI	Asesor de la Gestión Política Institucional
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEC	Consejo Estratégico de Comunicación
CEPEI	Comité Ejecutivo de Planificación Estratégica Institucional
CGR	Contraloría General de la República
CMC	Comunicación mediada por computadora
DGRE	Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos
FAQ	<i>Frequently Asked Questions</i> (Preguntas Frecuentes)
ICD	Instituto Costarricense sobre Drogas
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IFED	Instituto de Formación y Estudios en Democracia
INS	Instituto Nacional de Seguros
PEI	Plan Estratégico Institucional
POA	Plan Operativo Anual
PROSIC	Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento
STGD	Secretaría Técnica de Gobierno Digital
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
UCR	Universidad de Costa Rica

RESUMEN

El presente Trabajo Final de Graduación tuvo como objetivo diagnosticar los procesos de comunicación institucional y digital del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) con el fin de elaborar una propuesta de comunicación digital para su Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos.

Para ello, la investigación se concentró en un diagnóstico organizacional que describe el quehacer de la institución, su cultura y clima. En segunda instancia, se desarrolló un diagnóstico de la estructura comunicacional del TSE y los procesos que esta desarrolla dentro de la organización. Finalmente, se realizó un diagnóstico del contexto de comunicación digital en Costa Rica, así como un análisis comparativo de las plataformas digitales del TSE con las de organizaciones similares y una encuesta que permitiría conocer los alcances de dichas plataformas. Cada uno de los diagnósticos se analizó a la luz de las teorías de comunicación organizacional, tomando como base la propuesta de comunicación simétrica y dialógica de Grunig y Hunt.

El capítulo final presenta una propuesta para el futuro desarrollo de una estrategia de comunicación digital para el TSE con ocasión de los procesos electivos que se realizan en el país cada dos años.

FICHA BIBLIOGRÁFICA

Alvarado, M (2013) Tribunal Supremo de Elecciones 2.0: diagnóstico y propuesta de comunicación digital para la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos. (Tesis no publicada para optar por el grado de licenciatura en Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Relaciones Públicas) Universidad de Costa Rica.

Director: Gustavo Adolfo Araya Martínez

Palabras claves: Tribunal Supremo de Elecciones, comunicación digital, diagnóstico, estrategia, relaciones públicas, Costa Rica, elecciones

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

La década de 1990 transformó el modo de vida de las y los costarricenses. En 1993, la Universidad de Costa Rica (UCR) logró conectar, por vez primera en el territorio nacional, a 1500 usuarios en Internet, lo que convirtió al país en el quinto a nivel latinoamericano –y el primero centroamericano- en conectarse a la red de redes (Siles, 2008).

Aunque inicialmente el uso de Internet era exclusivo para académicos y científicos, pronto se popularizó para su uso en casas, oficinas y los denominados “cafés” Internet. En la actualidad, 47,5% de las y los costarricenses tienen acceso a Internet (UNESCO, 2013)¹, Este rápido aceleramiento llegó acompañado del auge de las redes sociales en línea, las computadoras portátiles, grandes avances en la telefonía celular y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); todos estos elementos son capaces de proveer de Internet a los usuarios que los adquieran y también son accesibles en un mercado que cada vez se vuelve más competitivo.

Tomando en cuenta lo anterior, las instituciones públicas y privadas han tenido que adaptar su forma de administrar la comunicación. En el caso específico de las organizaciones estatales costarricenses, la primera experiencia en el uso institucionalizado de Internet se dio hasta el 2001 bajo el nombre de Agenda Digital. En el 2003, se creó el Plan Costarricense de Políticas Públicas en Gobierno Digital 2002-2006; y tres años después, por decreto ejecutivo, se crearon el proyecto Gobierno Digital y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital que vendría a encargarse del cumplimiento de dicho proyecto. Finalmente, durante la administración Chinchilla Miranda (2010-2014), la secretaria desarrolló un Plan Maestro de Gobierno Digital en el que sentaron las bases para la planificación, ejecución y desarrollo del gobierno electrónico costarricense.

Siguiendo esa tendencia gubernamental, el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (en adelante: TSE) ha generado varios esfuerzos por incluirse dentro de la Web a través de sus oficinas y unidades encargadas de la comunicación; sin embargo, no necesariamente se han dado de forma coordinada entre todas las partes implicadas. De hecho, es hasta inicios de 2012 que se creó un Consejo Estratégico de Comunicación (en

¹ Datos se amplían en Capítulo 4, página 96.

adelante: CEC), como una instancia adscrita a la Presidencia del Tribunal que integra todas las oficinas y unidades de comunicación y cuya responsabilidad es diseñar y orientar un sistema de comunicación institucional que apoye la gestión y proyección del TSE a la ciudadanía y a lo interno de la institución. No obstante, la figura del consejo es novedosa dentro de la institución, por tanto, la creación de ese sistema de comunicación institucional aún se encuentra en una etapa inicial.

Expuestos los puntos anteriores –y con motivo de las Elecciones Generales de 2014 - este proyecto pretende realizar tres diagnósticos: **uno contextual, uno organizacional y otro comunicacional** para dicha institución que funcionen como insumo para la creación de una estrategia de comunicación enfocada en el uso de las plataformas digitales, en este caso, para la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos². Con ello, se pretende obtener aprendizajes y políticas que permitan, eventualmente, sentar las bases para una propuesta de comunicación digital que funcione para el TSE.

Es importante destacar que el trabajo de campo de este proyecto se dio previo al inicio del proceso electoral³. Además, la investigadora es funcionaria activa del TSE desde el segundo cuatrimestre de 2011.

² Se escogió esa dirección del TSE con el fin de generar la estrategia en el marco de las Elecciones Generales de 2014.

³ De acuerdo con el artículo 147 la Convocatoria a Elecciones da el inicio al Proceso Electoral 4 meses antes de que se efectúen los comicios.

2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Si bien en el país existen estrategias gubernamentales para comunicarse con la ciudadanía, aún hay algunos vacíos teóricos sobre cómo se debe dar esta relación de una manera idónea y oportuna.

En el caso específico del Tribunal Supremo de Elecciones, se han hecho esfuerzos para entablar este lazo con la ciudadanía desde plataformas digitales de comunicación (por ejemplo: sitio web, redes sociales y chats interactivos); pero al momento actual el Consejo Estratégico de Comunicación (CEC) no ha concretado un plan de comunicación que englobe el uso estratégico y acorde con las políticas institucionales de estas plataformas; es decir, no se ha generado un plan de comunicación institucionalizado⁴ que trate la relación con públicos internos y externos, aunque ya se generó una agenda de prioridades de comunicación en el seno del propio CEC.

2.1 COMUNICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Ciertamente el TSE tiene más de una función estructural, no obstante es claro que la administración electoral es una de las más visibles a nivel externo. En cada periodo electoral, es la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (en adelante: DGRE) la que se encarga de organizar y coordinar todo lo referente con los procesos electivos nacionales y municipales. Es justo en ese momento que se necesita de una efectiva comunicación a nivel interno (para llevar a cabo el proceso de forma coordinada) y a nivel externo (para informar a la ciudadanía cómo se lleva a cabo el proceso de forma transparente y expedita).

La puesta en práctica de la comunicación a través del uso de herramientas digitales se dio hasta los comicios de 2010 y cabe destacar que en esa oportunidad fueron administrados por una agencia de comunicación contratada a esos efectos. En esa sintonía, las estrategias de comunicación utilizadas con fines electorales son mayoritariamente contratadas a nivel externo. En 2012, la DGRE creó su propio plan de comunicación para el proceso electoral de 2014, el cual fue puesto en conocimiento del CEC y que pretende

⁴ Entendido este como un plan estratégico de comunicación que engloba las acciones de todas las oficinas, unidades y áreas encargadas de la comunicación y no la planificación aislada de cada una de estas partes.

servir como base estratégica a la agencia de comunicación que eventualmente sea contratada para planificar y ejecutar las estrategias de comunicación atinentes.

A pesar de lo anterior, al acabar los comicios finalizan los contratos con las agencias y no permanece una herramienta de comunicación que permita a las personas encargadas dentro del TSE y la DGRE seguir informando a la ciudadanía a través de los medios digitales, de la misma forma en que lo hacen las agencias en su momento.

Tomando en consideración lo anterior, se pretende contribuir con la elaboración de un diagnóstico que sienta las bases para la planificación de una estrategia digital específicamente para la DGRE del TSE con ocasión de las Elecciones Generales 2014. Además, al no existir un estudio en Costa Rica sobre los esfuerzos de comunicación digital de las organizaciones públicas, se pretende contribuir también en esta área con el estudio.

3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

De forma concreta, este trabajo pretende dar respuesta a la siguiente interrogante:

¿Cómo se pueden utilizar, de forma estratégica, las herramientas de comunicación digital que posee el Tribunal Supremo de Elecciones para mejorar la proyección institucional en la Web de la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos ante la ciudadanía?

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar un diagnóstico organizacional, contextual y comunicacional para conocer los procesos de comunicación y la comunicación digital del TSE con el fin de sentar las bases para la futura creación de una estrategia de comunicación digital para la Dirección de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos de dicha institución, en un periodo que comprende desde agosto de 2012 hasta febrero de 2013.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los esfuerzos actuales que realiza el TSE en materia de comunicación y comunicación digital con el fin de conocer el contexto actual en el uso de la comunicación institucional.
- Identificar las capacidades y percepciones sobre la comunicación digital en el TSE y su Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos que permita vislumbrar los principales vacíos en materia de comunicación organizacional y digital.
- Sentar las bases para la formulación de una propuesta de comunicación digital en la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos para contribuir en la creación de una estrategia de comunicación digital para esta dirección.

5. JUSTIFICACIÓN

La idea de gobernar utilizando Internet como herramienta tiene, según Orrego (2004), una serie de objetivos importantes, entre ellos: mejorar la rapidez y calidad de los servicios públicos al ciudadano, generar ahorros y mayor eficiencia, masificación del Internet, acortamiento de la brecha digital, aumento de la transparencia, y finalmente, lograr una mayor participación ciudadana (p. 43-45).

No en vano, la institucionalidad pública costarricense emprendió la tarea de instaurar un gobierno digital. Siguiendo la tendencia gubernamental de inclusión en un Plan Maestro de Gobierno Digital, el Tribunal Supremo de Elecciones ha realizado un esfuerzo por enmarcarse dentro de este proceso desarrollando distintas plataformas virtuales para comunicarse y proponer algunos servicios como la consulta civil y el matrimonio digital. Para los efectos de este trabajo interesa ahondar en los procesos de comunicación que se han llevado a cabo en la Web, que son los siguientes:

- **Sitio web⁵:** El sitio web de TSE se abrió en el año 1998 como un sitio estático que, en su momento, era meramente informativo. Aunque sufrió variaciones en el 2005 y en el 2008, siempre se mantuvo como una página web 1.0, aunque ya se incluían algunos servicios, entre ellos la posibilidad de registrar matrimonios de forma digital, consultas civiles y el chat para que los usuarios realizaran consultas en tiempo real. Con la publicación digital de la Revista de Derecho Electoral, en 2006, el sitio web también tomó un carácter educativo. En el 2012 se lanzó la última versión del sitio institucional del TSE en la web.
- **Redes sociales:** Para las elecciones de 2010, el TSE abrió cuentas en las redes sociales más populares del país. De esta forma, ahora administra diariamente perfiles en Facebook, Twitter y Youtube⁶, en los que se atienden consultas de los diferentes usuarios. Además, funciona como medio de comunicación con la ciudadanía. Para setiembre de 2013, el perfil de Facebook contaba con más de 16 400 seguidores; Twitter, con cerca de 20 900 seguidores; y Youtube con 75 suscriptores.
- En mayo de 2012, se abrieron las redes sociales del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED)⁷, una dirección del TSE creada en el marco de la reforma del Código Electoral del 2009. En específico, se abrieron perfiles de

⁵ <http://tse.go.cr>

⁶ Redes sociales del TSE: Facebook: <http://facebook.com/TSECR>;
Twitter: <http://twitter.com/TSECostaRica>; Youtube: <http://youtube.com/TSECostaRica>

⁷ Redes sociales IFED: Facebook: <http://facebook.com/IFEDCR>; Twitter: <http://twitter.com/IFEDcr>

Facebook y Twitter que funcionan por separado de las del TSE por su relación distintiva con la audiencia. Para setiembre de 2013, el perfil de Facebook del IFED contaba con más de 1 300 seguidores y su Twitter, con 318 seguidores.

- **Visualizador de resultados:** Con el fin de que las y los costarricenses se mantuvieran informados sobre lo que acontecía durante las elecciones, se abrió un web que mostraba, de forma detallada y siguiendo múltiples criterios, los resultados de las elecciones.

Si bien el TSE es una de las organizaciones públicas pioneras en el uso de plataformas de comunicación digital (Sobrado, 2012), es importante rescatar que los procesos de uso estratégico de estas plataformas se llevan a cabo de una manera segregada y la responsabilidad de que se realicen recae sobre distintas jefaturas de diferentes unidades y oficinas. Empero, se ha tratado de mitigar esta situación con la creación del CEC, una entidad adscrita a la Presidencia del TSE que, a grandes rasgos, reúne a todas estas instancias y les da la tarea de diseñar un plan anual de comunicación. Sin embargo, la existencia del CEC es reciente por lo que aún no se ha ejecutado una estrategia unificada de comunicación que marque la pauta sobre cómo deben llevarse estos procesos ni de cómo sacarle el mejor provecho posible desde el punto de vista de las relaciones públicas y la comunicación organizacional. En adición, la poca antigüedad de las plataformas de comunicación digital aunadas a la ausencia de un plan de comunicación organizado, denota la poca experiencia sobre el uso de internet y los medios digitales como forma de comunicar.

Situaciones como la anterior podrían tener consecuencias negativas. UNIMER (2013) considera que el uso de Internet y redes sociales ha facilitado la democratización de la información y procesos de comunicación en la web; es decir, el acceso al conocimiento y la oportunidad de retroalimentación en tiempo real. Aunado a lo anterior, el proceso electoral ha puesto al TSE en el ojo del escrutinio público, en el que se espera transparencia y honradez como valores fundamentales del quehacer de la institución como administradora y jueza electoral. Entonces, si existe mayor y más fácil acceso a la información y la retroalimentación, cuánto más comunicativo debe ser el TSE durante su proceso electoral –y, por qué no, durante los periodos de planificación de las elecciones– con la meta clara de mantener el diálogo en transparencia con el electorado.

Por lo anterior, y tomando en cuenta que se acerca el proceso electoral de 2014, el presente Trabajo Final de Graduación tiene como objetivo desarrollar un diagnóstico de organización, su contexto y su estructura de comunicación que finalice con la identificación de las bases para una propuesta que utilice plataformas digitales, para la DGRE del TSE, con el fin de potenciar el uso de los esfuerzos que ya se hacen para comunicarse con la ciudadanía vía Web, así como generar propuestas para entablar mejoras en cada uno de ellos y en la comunicación que existe actualmente con el público con motivo de las elecciones.

6. ESTADO DE LA CUESTIÓN

6.1 COMUNICACIÓN EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

El estudio de la comunicación organizacional ha sido, desde hace muchos años, un tema llamativo para numerosos autores⁸. A lo largo del tiempo, teóricos y académicos han investigado sobre nuevas técnicas y estrategias para entablar comunicación con sus públicos de interés. A pesar de ello, la investigación enfocada específicamente en los procesos de comunicación de las organizaciones del Estado pareciera un campo poco explorado.

Sin demérito de lo anterior, hay algunos acercamientos que son válidos de rescatar brevemente. Por ejemplo, López (2000) escribió sobre la llegada de la globalización en los gobiernos locales y la importancia de estas en el crecimiento y desarrollo de la ciudadanía. Por su parte, Cancelo (2007) realizó una crítica sobre el papel del gobierno como emisor pero también receptor de mensajes; en tanto, Canel (2008) desarrolló un estudio sobre la profesionalización de la comunicación en las instituciones públicas.

Sabés y Verón (2008) se encargaron de realizar un manual para sentar las bases del uso correcto de la comunicación en las administraciones públicas locales; y Fernández (2009) habló sobre la importancia de las relaciones públicas en las campañas de comunicación de las instituciones estatales.

Sin embargo, el estudio más amplio sobre la comunicación en las organizaciones gubernamentales es el aporte que, desde el estado de la cuestión, realizaron Canel y Sanders (2010). Si bien las autoras concuerdan con que la investigación de comunicación para instituciones públicas es escasa, determinan algunos puntos generales que investigadores y académicos han tratado en sus diferentes escritos sobre comunicación para los gobiernos. Entre los que se pudieron identificar destacan:

⁸ Ver por ejemplo: Miller (1995); Putman y otros (1996); Conrad y Poole (1998); Villafañe (1999); Taylor y Van Avery (2000); Mumby (2005)

- Estrategias de comunicación desde el Poder Ejecutivo
- Estructura y organización de la comunicación en instituciones del Estado
- Papel del profesional de comunicación en las organizaciones públicas
- Modelo de estudio de la comunicación del gobierno
- Análisis de la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía
- Estudios de caso
 - Análisis comparado de estrategias de comunicación
 - Planificación estratégica
 - Evaluación de técnicas utilizadas

Además, las autoras realizaron un análisis regionalizado sobre la tónica de las investigaciones sobre este tema en diferentes partes del mundo. En Estados Unidos, por ejemplo, se habla de los procesos de comunicación presidencial y federal, pero escasean los análisis que partan desde la comunicación de las instituciones públicas como tales. En Europa se ha explorado la comunicación en situaciones de crisis, pero las cuestiones organizacionales, incluidas la estructura y actuación de las relaciones con los medios, no han sido tratadas sistemáticamente salvo en algunos estudios. En América Latina se ha hablado sobre la relación con la ciudadanía e Internet en la comunicación de gobiernos, además se ha centrado en cómo la ausencia o deficiencia de la comunicación puede transformar el poder de una organización pública. Finalmente, las autoras concluyen con que Australia es la región donde se han realizado estudios más especializados, sobre todo respecto de la eficacia de la comunicación de los gobiernos (Canel y Sanders, 2010: 9-11).

6.2 COMUNICACIÓN DE LOS GOBIERNOS EN AMÉRICA LATINA: EL CASO ESPECÍFICO DE COSTA RICA

En concordancia con Canel y Sanders (2010), las investigaciones sobre comunicación gubernamental en Latinoamérica se han enfocado en el uso de Internet y las tecnologías de la información y comunicación (en adelante TIC). En ese campo se pueden destacar autores como Saravia (2004) quien estudió conceptos sobre el fortalecimiento de las organizaciones públicas en el marco de la construcción de la sociedad de la información en los países latinoamericanos y Martínez (2007) quien, entre otras cosas, identificó la necesidad de establecer criterios sobre accesibilidad de la ciudadanía a los contenidos web en los servicios que ofrece la administración pública electrónica. Katz (2009), por su

lado, desarrolló diez talleres de trabajo con líderes del sector público, privado y académico de diferentes países de Latinoamérica, con el fin de identificar cómo se ha contribuido en el desarrollo económico de la región y así recoger las perspectivas de cómo deberían formularse las políticas públicas para promover el uso de las TIC que logre mayores impactos económicos y sociales.

Siguiendo esa línea, el estudio de Cortés (2010) plantea que, con los cambios económicos, sociales e informacionales a partir del auge de las TIC, el Estado debe descubrir nuevas formas de administrar y gobernar y de esa forma acercarse a la ciudadanía. Esa última premisa también la comparte Durán (2009), quien considera que las TIC funcionan como un punto de mejora para hacer de la sociedad más inclusiva y participativa y, por ende, más justa y democrática.

En el caso de Costa Rica -siguiendo la tónica a nivel mundial- la comunicación en las organizaciones estatales ha sido investigada de forma escasa, y los estudios son más recientes. En general, las investigaciones en este tema han girado en torno a cuatro temas específicos: (1) gobiernos locales; (2) diagnóstico, planificación y ejecución de estrategias de comunicación; (3) estudios de cultura organizacional; y (4) acceso a la información.

En relación con lo anterior, existe una tendencia por parte de los investigadores costarricenses a explorar el tema de comunicación en gobiernos locales. Por ejemplo, Salas (2005) a partir de un estudio de caso en una municipalidad, desarrolló y ejecutó un plan de comunicación política que, según sus conclusiones, le permitió plantear mejoras en la relación de los gobernantes locales con la comunidad. Yendo un poco más allá, Gómez, Hernández y Jiménez (2006), desarrollaron un diagnóstico sobre el uso que las 31 municipalidades del Gran Área Metropolitana costarricense le daban a las TIC que tenían a su alcance. En el 2011, Méndez volvió a hacer este ejercicio pero esta vez en 80 de las 81 municipalidades del país. La autora concluyó que los gobiernos locales hacen un esfuerzo grande por acceder a las TIC pero encuentran muchas dificultades; por ejemplo, los sitios web de los diferentes gobiernos locales se actualizan poco, son estáticos y no ofrecen servicios al público. Es importante rescatar que las y los autores concuerdan con que no hay una correlación entre la propuesta de gobierno electrónico

que potencia el poder ejecutivo con el esfuerzo que han hecho las municipalidades en ese aspecto.

Por otro lado, Salas (2005) desarrolló diferentes materiales y proyectos de comunicación para un gobierno local con el fin de mejorar la relación de los gobernantes con la ciudadanía. A nivel de comunicación interna, Mena (2010) desarrolló un estudio de la cultura organizacional en cinco instituciones públicas; mientras que Lafuente (2011) concretó una estrategia de comunicación para mejorar el estilo de vida de personas sedentarias que trabajan en organizaciones públicas.

Otro acercamiento es el estudio que realizó Carazo (2006) sobre la cultura del acceso a la información en Costa Rica y la respuesta que dan el gobierno y las instituciones públicas como servicio. En ese sentido, la autora concluyó que, a pesar de que el acceso a la información es un derecho reconocido por la legislación, no es fácil ejercerlo en nuestro país. Asimismo, señala que Costa Rica cuenta con un déficit de rendición de cuentas, acceso a la información, cultura digital y transparencia.

Finalmente, es importante destacar que desde el 2006, el Programa Sociedad de la Información y Conocimiento (PROSIC) ha publicado anualmente un informe sobre la forma en que las tecnologías de la información y comunicación han ido evolucionando en las empresas privadas e instituciones públicas de Costa Rica. En su última entrega (2012), PROSIC desarrolló varios temas entre los que destacan -tomando en cuenta el tema de estudio- gobierno digital, telecomunicaciones, acceso a TIC en la administración pública, y los diferentes usos que se le da a Internet y las TIC desde la ciudadanía.

Los resultados de PROSIC no difieren mucho de lo diagnosticado por los otros autores antes señalados; en 2010, una de las conclusiones que se obtuvieron es que existe poco vínculo digital por parte de las instituciones públicas con los usuarios y la ciudadanía; un ejemplo de lo anterior es que aquellas que poseen sitios web tienen información muy valiosa, pero carecen de interactividad. Este indicador se repitió en el estudio realizado en 2012, en que se considera que la interacción es el rubro más débil en los sitios web estatales del país.

6.3 COMUNICACIÓN DIGITAL EN LA ERA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LATINOAMÉRICA

Muchos de los acercamientos en materia de comunicación digital están encausados hacia el tema de gobierno electrónico. Si bien este es un concepto relativamente nuevo⁹ –y en ocasiones asociado a los campos de la administración pública y los sistemas económicos– algunos autores hacen referencias que aportan de manera significativa al área de la comunicación y las relaciones públicas.

En esta línea, se han realizado investigaciones sobre la comunicación digital de los gobiernos de sus países de origen. Sin embargo, Izurieta, Perina y Arteteron (2003), Araya y Porrúa (2004) y Finquelievic (2005) han compilado trabajos de diferentes autores que explican el marco general para observar el gobierno electrónico así como el análisis de casos y tendencias en este campo que se dan en toda América Latina. El aporte a la comunicación que se ha hecho en los diferentes artículos va, por lo general, en tres vías: una que indica al comunicador la necesidad de establecer un diálogo con la ciudadanía y no convertir las plataformas digitales en un sistema de comunicación monológico; la segunda, que versa sobre la importancia de adecuar los contenidos para la web y un uso eficiente de la prestación de servicios; y una más que destaca la trascendencia de generar confianza en el usuario sobre los servicios que prestan las plataformas de gobierno electrónico (ver por ejemplo, Rivera, 2006; Rosa y Senso, 2003).

En el caso de Costa Rica, las investigaciones y estudios relacionados con el gobierno electrónico son escasos y muy recientes. Pérez (2004) encontró un vacío sobre la investigación y enseñanza de gobierno electrónico y economía digital, por lo que desarrolló un centro de investigación web en estas áreas. Por su parte, Bondu y otros (2008) decidieron inventariar la experiencia en materia de servicios digitales en el sector público; y, Alvarado y Garro (2009) concretaron una definición conceptual de gobierno digital que se ajustara al contexto social costarricense.

El Plan Maestro de Gobierno Digital en Costa Rica¹⁰ tiene como su principal meta “adquirir buena gobernabilidad y desarrollo económico y social para establecer un

⁹ En una revisión bibliográfica, Cardona (2002) encontró un total de 39 distintas definiciones de gobierno electrónico a partir de literatura que abarcaba desde 1998 hasta 2002.

¹⁰ Ver en: <http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/informes/PlanMaestroGD.pdf>

gobierno digital efectivo, sistemático, y productivo”. Según las conclusiones generadas a partir de la revisión de la literatura, es necesario que las entidades del gobierno costarricense comiencen a realizar los cambios necesarios para asegurar el cumplimiento de esta meta y no restringirse a la presencia en la web, redes sociales y la prestación de algunos limitados servicios.

6.3.1 El caso específico del Tribunal Supremo de Elecciones

De acuerdo con la investigación, el caso de la comunicación del TSE aún no ha sido tema de estudio; sin embargo, Brenes (2013) realizó, aunque de forma breve, un análisis sobre la figura del TSE como “juez comunicador” en el que sugiere una revisión en el actuar de la organización como comunicador político, lo que institucionalmente conlleva la revisión de eventuales oficinas de prensa, vocerías, comunicación de sus resoluciones e incluso la utilización de medios electrónicos como página web y redes sociales para el fortalecimiento de la relación Tribunal-ciudadanía (Brenes, 2013:47)

7. MARCO CONCEPTUAL

7.1 COMUNICACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS: UN ANÁLISIS DESDE EL CUARTO MODELO DE RELACIONES PÚBLICAS DE GRUNIG Y HUNT.

Con el objetivo de aclarar los conceptos que enmarcan la presente investigación, se realizó una conceptualización teórica de cada uno de ellos y se definió el significado que tomaron durante la ejecución de este trabajo. Para seguir una misma línea teórica, los conceptos se circunscriben dentro de una misma teoría que funcionará como eje temático; por la naturaleza de este trabajo, se utilizará el modelo simétrico bidireccional de relaciones públicas propuesto por Grunig y Hunt (2000).

Para entender el papel de las relaciones públicas en las instituciones, es necesario comprender cómo sobre esta práctica. Desde un enfoque teórico y metodológico, Grunig y Hunt (2000) definieron cuatro modelos de relaciones públicas a saber:

- **Agente de prensa/publicity** → Comunicación unidireccional en la que se da información tergiversada o incompleta de los clientes con el fin de persuadir al público y generar propaganda.
- **Información pública** → Comunicación unidireccional en la que se provee de información completa sobre los clientes, no necesariamente para persuadir. Se considera que es ampliamente utilizado por las organizaciones públicas y aquellas sin ánimos de lucro.
- **Asimetría bidireccional** → Modelo de comunicación en que se estudia el comportamiento del público con el fin de generar un cambio de actitud de este desde la organización. Existe, finalmente, un contacto dialógico con el público, pero en beneficio único de la organización.
- **Simétrico bidireccional** → Para los autores, el modelo ideal de relaciones públicas, en la que la organización mantiene una relación con su público para el beneficio de ambas partes.

Tomando en cuenta que las instituciones públicas deben jugar un doble papel, no sólo como autoridad sino también como un servicio (Cancelo, 2007: 72), es importante tomar en consideración que son los procesos de comunicación los que ayudan a aliviar la

tensión social lógica del uso del poder desde las administraciones del Estado hacia los ciudadanos y la sociedad en general (p. 73-74). Por ello, la presente investigación tomará como punto de partida el cuarto modelo propuesto por Grunig y Hunt con el fin de que la base estratégica de comunicación funcione desde un enfoque simétrico y bidireccional, en el que tanto el TSE como sus públicos puedan comunicarse y retroalimentarse.

7.2 COMUNICACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO

En el pasado, se definía la comunicación institucional como aquella que se concentraba en campañas para modificar comportamientos y actitudes (Fernández, 2009: 249), muy de acuerdo con el modelo asimétrico bidireccional propuesto por Grunig y Hunt; sin embargo, los procesos que realizan las organizaciones del Estado se encuentran en el ojo del escrutinio público, siendo evaluados constantemente no solo por los medios de comunicación sino también por la ciudadanía, lo cual ha llevado a las instituciones gubernamentales a preocuparse un poco más por sus procesos de comunicación y relación con el pueblo.

"(...) la comunicación de un gobierno se desarrolla en un contexto de elevado escrutinio público. La orientación al bien público que es propia de todo gobierno encuentra su expresión regulatoria en la legislación sobre la libertad de información así como en los requerimientos de transparencia y apertura que ésta lleva consigo: se exige que las instituciones públicas den cuenta a sus públicos de lo que hacen. (...) los medios de comunicación han constituido el espacio de la apariencia pública, con un ciclo noticioso de 24 horas, en el que los periodistas tienen que estar constantemente buscando el ángulo noticioso de la política."
(Canel y Sanders, 2007:13)

En este sentido, se entiende por comunicación de los gobiernos como la relación de los altos cargos (y sus instituciones) con la ciudadanía en general, a través de los medios de comunicación que tienen a su alcance¹¹, lo cual indica que los gobiernos deben mantenerse en un constante esfuerzo por lograr que esas relaciones sean simétricas y dialógicas. Además, la información que se le da al pueblo, deberá mostrar una proximidad y también deberá ser una forma de acercar a la ciudadanía con la organización. Para evitar el abandono del modelo simétrico, es muy importante que la comunicación no se convierta en una herramienta más para el partidismo y las relaciones políticas, sino que

¹¹ Consultar Canel y Sanders, 2010; Fernández, 2009; Sabés y Verón, 2008; Cancelo, 2007

debe ser desarrollada en favor de la ciudadanía para transmitir aspectos sobre la gestión gubernamental (Sabés y Verón, 2008: 12).

Para lograr esto, Puig (2010) considera que es esencial aprender a escuchar a la ciudadanía. Es decir, la comunicación entendida como creadora de vínculos y no únicamente para administrar o informar (p. 33); Brenes (2013) comprende este hecho como *responsiveness*, es decir, la receptividad y sensibilidad institucional ante las demandas que se formulen desde la ciudadanía (p. 46) Justamente, son las relaciones públicas las que suplen esa necesidad de una intercomunicación social para instaurar lazos estables y duraderos basados en la confianza y responsabilidad de las partes que actúan dentro de los procesos de comunicación (Cancelo, 2007: 73)

En adición, las organizaciones del gobierno necesitan un equipo de comunicación con el objetivo de mejorar su imagen a través del constante diálogo con sus públicos (Sabés y Verón, 2010: 33) y de maximizar beneficios políticos y sociales (Cancelo, 2007: 73). Además, esta comunicación debe ser permanente y constante (Puig, 2010: 32).

A partir de las premisas anteriores, surge la interrogante de cómo llevar a cabo la comunicación en las instituciones del Estado de una forma correcta. Al respecto, Puig (2010) considera que el diálogo “cara a cara” con el pueblo se da con el principal objetivo de que surjan cambios en las ciudades. Sin embargo, la tendencia de las organizaciones gubernamentales ha sido permanecer en un modelo de información pública (Grunig y Hunt, 2000) aunque otros autores consideran que el principal problema ha sido una pérdida del objetivo de construir ciudades y no de obligar y persuadir a las personas a pensar de cierta manera (Puig, 2010: 33).

A pesar de lo anterior, Cancelo (2007) considera que la propia institución estatal debe ser la que potencie la creación y apertura de espacios físicos para el diálogo entre la organización y sus públicos con el fin último de generar retroalimentación en ambas vías. En ese sentido, los procesos dialógicos con la ciudadanía deberían involucrar la transparencia, rendición de cuentas y aporte ciudadano, ante un público que elige a sus representantes de forma democrática en dichas instituciones. Es por ello que estas tienen la responsabilidad de fungir como comunicadoras y es también un derecho ciudadano

exigir esa comunicación y comprender qué sucede en el entorno político más allá de lo que publican los medios de comunicación.

7.2.1 Estrategias de comunicación integradas

Para lograr lo expuesto en los párrafos anteriores es importante mantener un enlace y similitud en los procesos de comunicación de acuerdo con los públicos que van a ser atendidos en cada uno de ellos. López y Martínez (2012) consideran que la planificación de la comunicación debe ser en 360°, es decir, contemplando la comunicación interna, la externa y la comunicación 'en línea'. Para las autoras, debe existir una coherencia ente los diferentes esfuerzos de comunicación con el fin de mantener un discurso consistente ante los públicos; en concordancia con el modelo de comunicación sistémica de Grunig y Hunt (1984), quienes proponen que las organizaciones deben funcionar como un sistema y las áreas deben retroalimentarse entre sí.

Al respecto, Capriotti (1992) opina que, a pesar de que las organizaciones posean, en algunos casos, una comunicación desintegrada en varios departamentos¹², es importante mantener un sistema de comunicación integrada a nivel organizacional:

"[...] la necesidad de lograr un impacto comunicativo fuerte, en base a [sic] una acción coordinada coherente, hace indispensable que toda la comunicación de la organización se encuentre integrada, y que cada una de las diferentes partes de la misma cumpla una función de apoyo y reafirmación de las demás. Así pues, es necesario concentrar toda la acción comunicativa de la empresa en un solo esfuerzo integrador que facilite y favorezca el impacto comunicativo" (Capriotti, 1992:17)

Esta última premisa resulta trascendental, tomando en cuenta que, al ser el objetivo de este proyecto realizar una estrategia de comunicación digital, no puede obviarse la importante de que esta mantenga una relación con las estrategias propuestas por la institución para otros públicos y en otros medios.

¹² De acuerdo con el autor, algunas organizaciones poseen múltiples departamentos encargados de comunicación. Por ejemplo, un departamento de Relaciones Públicas, otro de Publicidad y Marketing, otro de Personal; etcétera.

7.3 COMUNICACIÓN DIGITAL

El auge de las TIC en la era de la sociedad de la información ha hecho más sencilla esta labor comunicadora de las organizaciones, pues se le da la oportunidad a la institución de informar por su cuenta sin necesariamente tener que recurrir a los medios de comunicación tradicionales. No en vano, muchos investigadores han centrado sus estudios en la relación entre tecnologías y gobierno (Canel y Sanders, 2010:18).

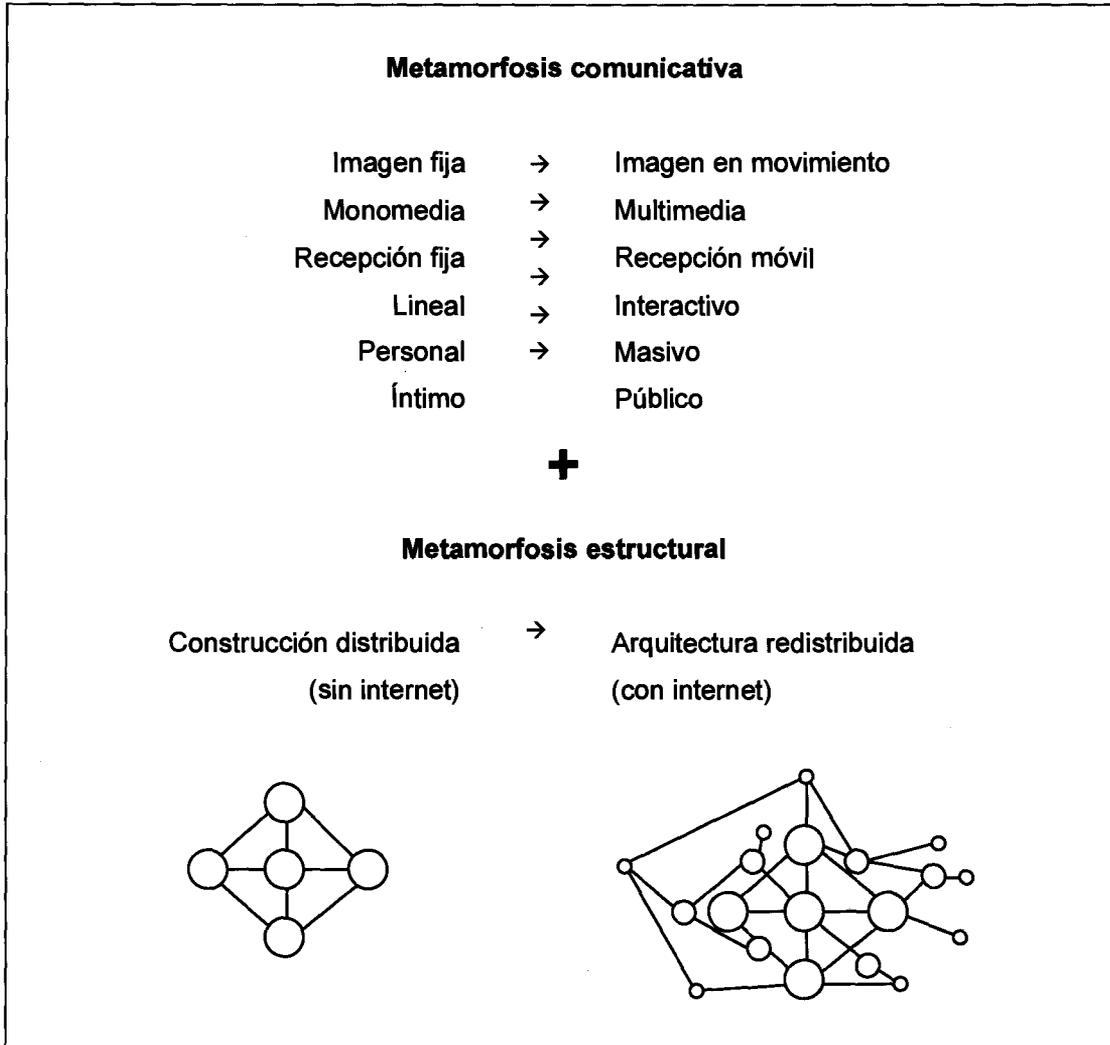
Sin embargo, surge la interrogante de cuáles son las diferencias entre la comunicación institucional y la comunicación digital de las instituciones. De acuerdo con García y Pou (En: Díaz y Salaverría, 2003: 52) gracias a la digitalización de la comunicación, esta ha sufrido una metamorfosis comunicativa y estructural. La primera se refiere a la capacidad multimedial e interactiva de la comunicación, muy diferente a la linealidad y poco alcance que ofrece la comunicación analógica. Por su parte, la metamorfosis estructural implica que hay un cambio en la arquitectura normal de la comunicación en el punto en que, al estar conectados a Internet, aumenta la interconexión entre los diferentes usuarios porque los mensajes que se transmiten no se agotan en un solo individuo sino que también se vale de sus propias redes de comunicación para propagar ese mensaje, provocando una redistribución de los flujos de tráfico de información (ver cuadro 1.1).

Es decir, esta metamorfosis que describen los autores trajo consigo una serie de nuevas características para la comunicación, que se despliegan en el uso de la comunicación a través de medios virtuales. Interesa, para la comprensión del análisis de este proyecto, ahondar en tres elementos distintivos de la comunicación digital: (1) interactividad, (2) usabilidad y (3) navegabilidad.

7.3.1 Interactividad

La interactividad tiene, según Pérez y Revuelta (2011), tres formas de llevarse a cabo: (1) los usuarios son solo receptores que seleccionan la información de interés sin posibilidad de transformarla; (2) los usuarios pueden seleccionar la información y transformarla; (3) los usuarios pueden seleccionar la información, transformarla y proponer nuevas ideas de forma individual o grupal, es decir, una interactividad constructiva. (p. 12)

Cuadro 1.1 Comunicación digital



Fuente: Elaboración propia. Adaptado de García y Pou (2003).

Demás autores como Kim y Sawhney (2002) proponen otros tres enfoques: (1) la interactividad entre los usuarios y el cambio de mensajes entre sí; (2) la interactividad entre los medios de comunicación, donde los usuarios pueden modificar el contenido, pero también producirlo; y (3) la interactividad localizada en la jerarquía de los medios, en la que el productor tiene el poder y el consumidor puede reaccionar, pero de forma pasiva. (En: Bachmann y Harlow, 2012:43)

En todos los casos, existe una característica en común: el usuario accede a la información que desea. Es decir, entre mayores posibilidades tenga el usuario de acceder a la información y retroalimentarla, se entenderá que hay una mayor interactividad de la plataforma generando así una red de comunicación entre los usuarios; lo que Castells (2009) llama la autocomunicación de masas, en que el usuario crea, comparte, consume y recrea información para sí o para una audiencia mayor.

7.3.2 Usabilidad

De acuerdo con Alzua y Galzacorta (2009), la usabilidad es definida como la facilidad de uso de las herramientas tecnológicas con el objetivo de que sea más sencillo para los usuarios el acceso al contenido. Para Nielsen (1994), existen diez principios fundamentales para asegurar que los productos tecnológicos sean amigables con el usuario:

- a. **Visibilidad del estado del sistema:** el sistema siempre debe mantener informado al usuario acerca de lo que está pasando, a través de información adecuada en un plazo razonable.
- b. **Coincidencias entre el sistema y el mundo real:** el sistema debe hablar el lenguaje de los usuarios, con palabras y frases familiares en lugar de términos orientados al sistema.
- c. **Control y libertad del usuario:** el usuario debe tener la posibilidad de rehacer o deshacer funciones que escogió por error sin necesidad de extensos diálogos.
- d. **Consistencia y estándares:** los usuarios no deberían tener que preguntarse si diferentes palabras, situaciones o acciones significan lo mismo.
- e. **Prevención de errores:** presentar a los usuarios una confirmación antes y después de comprometerse en una acción.
- f. **Reconocimiento no es lo mismo que recordar:** el usuario no debería tener que recordar la información. Instrucciones de uso del sistema deberían ser visibles o fácilmente recuperables cuando sea apropiado.
- g. **Flexibilidad y eficiencia en el uso:** la presencia de aceleradores para la interacción entre el sistema y el usuario. Es positivo permitir a los usuarios ver sus acciones frecuentes.
- h. **Estética y diseño minimalista:** los diálogos no deben contener información que es irrelevante o raramente necesaria.

- i. **Diagnosticar y recuperarse de errores:** ayudar al usuario en el proceso con mensajes expresados en lenguaje sencillo. Sugerir soluciones constructivas.
- j. **Ayuda y documentación:** toda la información debe ser de fácil búsqueda, centrado en la tarea del usuario, lista de medidas concretas que se llevarán a cabo y no ser demasiado grande.

Además de lo anterior, Alzua y Galzacorta (2009) mencionan la importancia del requisito de la accesibilidad como característica de los sistemas usables; es decir, que se espera que los productos tecnológicos tengan un diseño accesible y entendible 'por todos', en el entendido de que debe ser un producto amigable con todos los usuarios, sin discriminar.

Finalmente, es importante destacar que la usabilidad no se puede evaluar de forma aislada pues un producto tecnológico no es intrínsecamente usable, sino que es creado para utilizarse por usuarios particulares en un contexto particular (Alzua y Galzacorta, 2009:140).

7.3.3 Navegabilidad

Jiménez (2007), define la navegabilidad como las propiedades interactivas que posea una plataforma tecnológica –como un sitio web- que permite que los usuarios puedan identificar las diferentes secciones de contenido y desplazarse entre ellas con cierto grado de eficiencia y sin perder su ubicación. (p. 129)

En ese sentido, es importante que, en el momento de diseño de la plataforma tecnológica, se tomen en cuenta no solo los aspectos visuales y gráficos, sino también la facilidad de navegación para el usuario dentro de la plataforma. Para De Luca (2011) se debe pensar una interfaz clara que ofrezca al usuario información necesaria para saber dónde está ubicado, dónde ha estado anteriormente y hacia dónde puede dirigirse (p. 109)

7.3.4 Comunicación mediada por computadora

Para entender mejor el concepto de comunicación digital, es preciso ahondar también en lo que algunos autores llaman comunicación mediada por computadora (en adelante: CMC)

Rheingold (1995) definió la CMC como una "comunidad virtual" en la que existe la posibilidad de conocer personas se sienta o no la necesidad de asociarse a ellas en comunidades (p. 46. En: Gómez y Galindo, 2005). Aunado a esto, Jones (1995) considera que la CMC tiene grandes ventajas pues crea oportunidades de educación y aprendizaje; promueve la participación democrática; establece culturas; y reestructura una interacción humano/máquina (p. 26. En: Gómez y Galindo, 2005)

"[Es la] Interacción comunicativa -no presencial- entre dos o más personas, mediada por dispositivos tecnológicos y expresada a través del lenguaje escrito y/o de símbolos. Su éxito como proceso comunicativo no depende necesariamente del momento en que se conectan, sino de los códigos y reglas que compartan entre sí. La misma puede darse de manera sincrónica (chat, Messenger) o asincrónica (correo electrónico, listas de discusión, comunidades virtuales)." (Guerra y otros. 2009. Texto destacado no es del original)

De acuerdo con las definiciones anteriores y para los efectos de esta investigación, se entenderá el término comunicación digital, como aquellos procesos de comunicación en el que uno o varios mensajes se dan a través de una plataforma de digital multimedial; y que a su vez permite la retroalimentación similar por parte de otros usuarios.

7.4 GOBIERNO ELECTRÓNICO

Desde la década de los 90 se han venido desarrollando diferentes estrategias de comunicación encausadas dentro de lo que algunos teóricos han llamado gobierno digital. Sin embargo, la novedad del término provoca que sean muchos los autores que tratan de dar una definición de lo que este concepto significa. Cardona (2002), por ejemplo, halló 39 distintas definiciones del concepto en cuestión tras revisar literatura que abarcaba desde 1998 hasta el 2002. A partir de esta investigación, el autor encontró que este concepto engloba, en todas las definiciones, seis premisas importantes: primero, que el concepto está relacionado con la aplicación de las tecnologías de comunicación; segundo, que implica una innovación en las relaciones internas y externas del gobierno con otras agencias gubernamentales, a lo interno de la institución, con otras empresas y la ciudadanía; tercero, afecta la organización y función de gobierno en torno al acceso a la información, la prestación de servicios, la realización de trámites y la participación ciudadana; cuarto, busca la optimización de recursos para el logro de los objetivos

gubernamentales; quinto, su implementación implica el paso por una serie de estados, no necesariamente consecutivos que son presencia, interacción, transacción, transformación y participación democrática; y sexto, que es un medio, no un fin en sí mismo. (Cardona, 2002:2)

En esa línea, el verdadero cumplimiento de dichas premisas, podría colaborar con una correcta aplicación de los modelos simétricos de comunicación con la ciudadanía. En ese caso, y atendiendo a la última premisa de Cardona, este sería el medio para lograr una verdadera relación dialógica y mutual con la ciudadanía.

Como complemento a la investigación de Cardona, Martínez (2007) confiesa que existen muchos conceptos relacionados a lo que el primero llama “gobierno electrónico” y descubre, a partir de su investigación, que otros autores tienden a usar conceptos como administración electrónica, mejor gobierno, administración integrada y democracia electrónica; sin embargo todos estos tienen definiciones e implicaciones distintas. El cuadro 1.2 presenta un resumen de las definiciones encontradas para cada concepto, que también facilitarán el entendimiento del tema en cuestión a lo largo del presente Trabajo Final de Graduación.

Cuadro 1.2: Resumen de las definiciones del concepto “Gobierno Electrónico”

<p>Gobierno electrónico</p>	<p><i>“(…) uso eficaz de la tecnología con el fin de facilitar una comunicación que permita la toma de decisiones tanto a representantes como a ciudadanos en cuestiones que afecten al bien común con el objeto de aumentar la calidad y honestidad del sistema” (Rosa y Senso, 2003)</i></p> <p><i>“(…) no es un concepto en sí, sino distintas propuestas de formas de acción, por medio de las cuales el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) viabilizan y articulan instancias de gobierno innovadoras y creativas, que resultan eficientes y baratas, en tiempo real y principalmente satisfactorias” (Pérez, 2004:11)</i></p>
<p>Administración electrónica</p>	<p><i>“(…) se define administración electrónica como la relación del Gobierno con sus ciudadanos, con/entre sus funcionarios, con sus proveedores (o empresas) o con otros gobiernos a través del flujo electrónico proporcionado por Internet u otros medios digitales de comunicación, con el fin de intercambiar información entre las partes y/o proveer un servicio público determinado.” (Martínez, 2007:76)</i></p>
<p>Mejor Gobierno</p>	<p><i>“(…) un aspecto del nuevo paradigma de la administración pública que enfatiza el papel de los gestores públicos en el suministro de servicios de calidad; aboga por un incremento en la autonomía de gestión reduciendo los controles de la cadena de mando; reconoce la importancia de los recursos humanos y tecnológicos para el desarrollo correcto de los objetivos públicos y; favorece la cooperación entre las organizaciones públicas y privadas con el objeto de compartir conocimiento en un entorno de confianza.” (Okot Uma, 2001. EN: Martínez, 2007:78)</i></p>
<p>Administración integrada (Joined-up government)</p>	<p><i>“En primer lugar, la eliminación de políticas que puedan solaparse. En segundo lugar, un mejor uso de los recursos disponible. En tercer lugar, la posibilidad de ofrecer servicios integrados a los ciudadanos en vez de servicios con un acceso fragmentado” (Martínez, 2007:80)</i></p>
<p>Democracia electrónica (democracia digital, teledemocracia, ciberdemocracia, democracia virtual, democracia web, e-democracia, ciberpoder...)</p>	<p><i>“(…) reconocimiento de que las nuevas redes de telecomunicaciones, la microelectrónica y los ordenadores contribuyen al desempeño de funciones esenciales para los procesos democráticos, tales como proveer información, permitir la comunicación entre los distintos agentes políticos, articular el interés en torno a determinados asuntos, y participar en el proceso de toma de decisiones mediante la deliberación y el voto” (Bermejo, 2003. En: Martínez, 2007:82)</i></p> <p><i>“(…) lleva implícita la transparencia y la participación del ciudadano por medio del uso de las tecnologías de la información y comunicación, además de la rendición de cuentas y su respectiva fiscalización por medio de los ciudadanos” (Alvarado y Garro, 2009)</i></p>

Fuente: Elaboración propia.

Para los efectos de esta investigación, se entenderá el concepto de gobierno electrónico, en su buena práctica, como la digitalización de los servicios gubernamentales a través del uso de las TIC con tres propósitos a saber: agilizar la prestación de servicios, abaratar costos y entablar procesos de comunicación dialógicos con la ciudadanía con el fin de potenciar su participación y su confianza en los organizaciones del Estado.

8. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

8.1 ENFOQUE

Considerando que el principal objetivo de este Trabajo Final de Graduación es generar un diagnóstico organizacional, contextual y comunicacional, es necesario hacer un estudio sobre el público meta y la organización, así como el contexto que a ambos les rodea. Por lo anterior, la presente investigación se desarrollará desde un **enfoque cualitativo** ya que, como bien lo apuntan Báez y Pérez de Tudela (2007), esta metodología ayuda a captar, contextualizar e interpretar en términos culturales concretos, las actitudes y motivaciones básicas de los distintos grupos sociales (p. 38). Es decir, resulta importante conocer cuál es la percepción de las y los ciudadanos respecto de la comunicación digital institucional con el fin de plantear mejoras en el ejercicio de la comunicación y funcionamiento organizacional, tema que según Corbin y Strauss (2002) debe abordarse desde el enfoque cualitativo (p. 12).

Además, bajo el entendido de que el campo de estudio que abarca esta investigación es novedoso en Costa Rica (según la literatura consultada), resulta útil una investigación de carácter exploratorio que permita posteriores investigaciones que profundicen en el tema.

8.2 DESCRIPCIÓN DEL CASO

Consciente del auge de las nuevas tecnologías, el TSE ha realizado distintos esfuerzos por mantenerse dentro de la dinámica de comunicación digital. Para ello, se ha creado un chat institucional, redes sociales, sitio web y, acorde con el planteamiento de Gobierno Digital, se han comenzado a ofrecer algunos servicios por la vía electrónica; sin embargo, la estrategia de comunicación que unifica estos procesos es incipiente y aún se encuentra en estado de depuración.

8.3 CONCEPTUALIZACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE CRITERIOS

Con el fin de tener un solo discurso respecto de los criterios que serían utilizados al desarrollar esta investigación, se hizo necesario dejar claro el enfoque que se manejaría para cada uno de ellos antes de confeccionar los instrumentos de evaluación y la muestra en la que estos últimos serían aplicados.

Para lograr esto, la siguiente matriz se realizó con una doble definición de los criterios de evaluación: una que explica el significado que el criterio en estudio adoptó a lo largo de la investigación (definición conceptual) y otra que contempla los instrumentos que se utilizaron y su forma de aplicarlos al público meta (definición operacional).

Cuadro 1.3: Conceptualización y operacionalización de criterios

CRITERIO	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	
		Instrumentalización	Operacionalización
Proceso de comunicación y comunicación digital	<p>Proceso en el que una organización se comunica con su audiencia meta a través del uso de herramientas de comunicación o bien, a través de herramientas de comunicación digital que permiten a su vez la interacción e interconexión con y entre los usuarios; y que utiliza como principal soporte, Internet.</p> <p>Permite establecer cuál es el concepto de comunicación y comunicación digital que se da desde la institución hacia su público interno y externo.</p> <p>Elementos por considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objetivo del proceso • Quiénes intervienen • Público meta • Tácticas utilizadas • Impacto generado • Retorno de Inversión • Herramientas de comunicación digital utilizadas • Contenido 	Entrevista semiestructurada	<p>Entrevista individual a las y los miembros del Consejo Estratégico de Comunicación.</p> <p>Entrevista individual al Director del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos del TSE.</p>
	<p>Instrumentos de comunicación que permiten entablar procesos dialógicos de comunicación con la audiencia meta a través de Internet.</p> <p>Define qué es y qué no es una herramienta de comunicación digital y sirve para definir si esta colabora con los procesos de comunicación digital dentro de la organización.</p> <p>Elementos por considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso • Interacción • Frecuencia de actualización • Accesibilidad • Usabilidad • Diseño 		Benchmarking

Dinámica de relación
entre el público y la organización

<ul style="list-style-type: none"> • Lenguaje utilizado • Contenido 	Encuesta	Preguntas de opinión a la ciudadanía para conocer su percepción sobre las herramientas de comunicación digital que utiliza el TSE.
<p>Forma en que se lleva a cabo el proceso dialógico entre la organización y su audiencia meta y su audiencia meta virtual.</p> <p>Colabora con la evaluación de los procesos de comunicación y comunicación digital entre la ciudadanía y la institución con el fin de conocer los aspectos positivos y negativos de dicha relación.</p> <p>Elementos por considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aporte y retroalimentación • Desarrollo de comunicación entre las partes • Frecuencia de interacción • Retorno de Inversión • Evaluación 	Entrevista semiestructurada	<p>Entrevista individual a las y los miembros del Consejo Estratégico de Comunicación.</p> <p>Entrevista individual al encargado directo del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos del TSE.</p>
	Encuesta	Preguntas de opinión a la ciudadanía para conocer su percepción sobre las herramientas de comunicación digital que utiliza el TSE.

Fuente: Elaboración propia.

8.4 CRITERIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA MUESTRA CUALITATIVA

Tomando en cuenta que el enfoque de esta investigación es cualitativo.. Al respecto, Vázquez y otros (2006) consideran que la lógica del muestreo en los estudios cualitativos es totalmente distinta a como se maneja en los estudios cuantitativos; es decir, que no se hace de forma probabilística o basada en criterios estadísticos. Según los autores, la muestra puede elegirse de forma **intencionada-razonada** (basada en criterios de representatividad del discurso en el que se buscan unidades de muestreo que respondan a las preguntas de investigación), de forma **acumulativa-secuencial** (se estudia hasta llegar a tener la información necesaria para responder las preguntas de investigación y cumplir los objetivos), o de forma **flexible-reflexiva** (las decisiones muestrales iniciales pueden llevar a descubrir nuevos aspectos que deben ser estudiados o a comprobar que otros informantes son más adecuados...) (p. 43)

“Las decisiones de muestreo no se pueden considerar aisladamente. No hay decisión o estrategia que sea correcta por sí misma. La conveniencia de la estructura y el contenido de la muestra, y así la conveniencia de la estrategia elegida para obtener ambos, se puede evaluar únicamente con respecto a la pregunta de investigación del estudio (...)” (Flick, 2007: 85)

Considerando que el objetivo de la presente investigación es sentar las bases de una propuesta de comunicación digital a partir de un análisis teórico nunca antes hecho en el país y que, por ende, no se puede partir de una base para la creación de dicha estrategia, la muestra se eligió de una forma **acumulativa-secuencial**; es decir, se realizaron los estudios necesarios hasta obtener la información que respondiera ampliamente las preguntas de investigación que se plantearon en un inicio.

“El poder de la muestra no depende del tamaño, en general pequeño en este tipo de estudios, sino de en qué medida las unidades de muestreo aportan una información rica, profunda y completa” (Vázquez y otros, 2006: 43)

Según Vázquez y otros (2006) para elegir el tamaño de la muestra se debe tomar en cuenta su conveniencia y su suficiencia. Es decir, estar pendiente de la calidad de la información y qué tan importante resulta para la investigación (conveniencia), así como la cantidad de información que se recibe sin caer en la redundancia (saturación).

Con el fin de ordenar el proceso metodológico, sí se definió una muestra inicial –aunque se tomó en cuenta que podría ir cambiando dependiendo de la información que se recolectara (de acuerdo con el modelo acumulativo-secuencial)-. Para ello, se entrevistaron a las y los funcionarios del TSE que fungen como cabeza de los distintos procesos de comunicación organizacional, con el fin de conocer cuáles son sus percepciones sobre la comunicación digital y cómo la llevan a cabo. Además, para hacerse una idea de cómo funcionan los procesos de comunicación que involucran herramientas digitales, resultó interesante conocer cómo se hace desde otras instituciones públicas con un estatuto orgánico similar al del TSE. Para lograr eso, se incluyó dentro de la muestra los respectivos esfuerzos de instituciones públicas similares a través de un *benchmarking*.

Como muestra final, y con el único objetivo de hacerse una imagen de la expectativa de la ciudadanía de cómo se debe mediar la comunicación a través de la web desde el TSE, se entrevistaron a cien personas entre las cuales figuraban representantes de partidos políticos del TSE y ciudadanía en general.

8.5 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

8.5.1 Entrevistas semiestructuradas

Las entrevistas a profundidad se hicieron en dos tramos:

a. Personas del TSE, propiamente

Jefa de Oficina de Comunicación, Ana María Jiménez.

Jefe de Unidad de Prensa y Protocolo, Javier Matamoros.

Director del Consejo Estratégico de Comunicación, Luis Diego Brenes.

Encargado del Sitio Web del TSE, Erick Guzmán.

Tomando en cuenta que la comunicación del TSE está segregada en diferentes instancias, es necesario conocer la historia de la comunicación en esta institución estatal, ya que son estas personas las que conocen bien cómo funcionan los procesos, por qué se eligió trabajar de forma segregada y qué se espera hacer en los próximos años como

parte de sus diferentes estrategias de comunicación. Además, es necesario conocer cuál es su percepción sobre la comunicación digital y cómo se lleva a cabo.

b. Director del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos

Delimitación de la herramienta: objetivo y criterios a los que responde

OBJETIVO	PREGUNTAS	CRITERIO AL QUE RESPONDE
<p>Identificar las capacidades y percepciones sobre la comunicación digital en el TSE y su Dirección de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos que permita vislumbrar los principales vacíos en materia de comunicación organizacional y digital.</p>	<p>DATOS GENERALES Nombre completo Calidades Puesto Tiempo de laborar en el TSE</p>	<p>Ninguno (se pregunta para facilitar tabulación de datos)</p>
	<p>INFORMACIÓN SOBRE SU PUESTO ¿Qué tipo de actividades ejecuta en su puesto?</p>	<p>Dinámica de relación entre el público y la organización</p>
	<p>¿Qué actores de comunicación existen?</p>	<p>Proceso de comunicación y comunicación digital</p>
	<p>HISTORIA DE LA COMUNICACIÓN EN EL TSE ¿Desde cuándo existen encargados de la comunicación institucional en el TSE? ¿Qué aporte tiene la existencia de comunicadores en la organización?</p>	<p>Dinámica de relación entre el público y la organización</p>
	<p>¿Cuál es el objetivo de la comunicación institucional? ¿Cuáles son los públicos a los que está dirigida la comunicación?</p>	<p>Proceso de comunicación y comunicación digital</p>
	<p>¿Qué funciones ha tenido la comunicación institucional históricamente? (interna-externamente)</p>	<p>Proceso de comunicación y comunicación digital</p>
	<p>¿La comunicación cambia durante el período electoral? ¿Qué esfuerzos se hacen?</p>	<p>Dinámica de relación entre el público y la organización</p>
	<p>¿Cuáles esfuerzos de comunicación digital se hacen actualmente?</p>	<p>Proceso de comunicación y comunicación digital</p>
<p>¿Qué proyecciones hay para el futuro?</p>	<p>Proceso de comunicación y comunicación digital</p>	

Benchmarking

Estudio de observación de herramientas de comunicación digital utilizadas por otras organizaciones públicas con el fin de delimitar tendencias a nivel nacional en este aspecto.

Delimitación de la herramienta: objetivo y criterios a los que responde

Redes sociales:

OBJETIVO	ELEMENTOS EVALUADOS	CRITERIO AL QUE RESPONDE
Analizar los esfuerzos actuales que realiza el TSE en materia de comunicación y comunicación digital con el fin de conocer el contexto actual en el uso de la comunicación institucional.	DISEÑO Se ubica el logo y/o identificadores gráficos Se hace visible el uso estratégico de las posibilidades de diseño que brinda la herramienta Fotografías e imágenes utilizadas son de buena resolución Imágenes utilizadas o compartidas son acordes al diseño de otras herramientas de la organización (sitio web, otra red social, etc.)	Herramientas de comunicación digital
	USO Utiliza opciones dadas por la herramienta de forma estratégica (hashtags, highlights, tags, notes...) para facilitar acceso a información de los usuarios. Respuestas a dudas de usuarios se realizan un máximo de 24 horas	
	CALIDAD Presentación de la organización visible (quiénes somos, filosofía organizacional...) Información actualizada constantemente Lenguaje claro Texto conciso y comprensible Información relevante y acorde con el público Tono uniforme en publicaciones y comentarios	
	EXPERIENCIA Presencia de aplicaciones propias de la organización Habilitado para que usuarios puedan comentar, etiquetar o interactuar con organización. Comentarios positivos y negativos se responden con un máximo de 24 horas y con un lenguaje acorde a otros productos. Información de contacto disponible y datos completos (teléfono, correo electrónico, dirección física...) Enlaces a otros sitios de interés	

Sitios web:

OBJETIVO	ELEMENTOS EVALUADOS	CRITERIO AL QUE RESPONDE
<p>Analizar los esfuerzos actuales que realiza el TSE en materia de comunicación y comunicación digital con el fin de conocer el contexto actual en el uso de la comunicación institucional.</p>	<p>DISEÑO Diseño apoya la lectura y ubicación de los contenidos Se identifica con facilidad el tema del sitio o de la herramienta Se ubica el logo y/o identificador gráficos Fotografías o imágenes son de buena resolución, tienen un color apropiado y no se encuentran mal escaladas Se hace uso discrecional de las tipografías (legibles y de buen tamaño) Contenidos jerarquizados según importancia Se visibiliza el uso de una retícula en el diseño Colores utilizados son adecuados para el tipo de contenido.</p> <p>USO Se ubica con facilidad el menú de navegación Facilidad para volver al inicio Existe un buscador interno para la herramienta Posee secciones de ayuda como Mapa de Sitio, FAQ's, identificadores de página... Número de clics para acceder a destino final es moderado (no más de 3 clics) Es posible la descarga o copia de contenidos Prevención de errores al realizar una transacción URL sencilla de recordar (corta, nombre similar al del organismo...) SEO (fácil de encontrar a través de buscadores) Visualización en telefonía móvil (smartphones) y tabletas</p> <p>CALIDAD Presentación de la organización visible (quiénes somos, filosofía organizacional...) Información actualizada Lenguaje claro Ortografía y redacción adecuadas Texto conciso y comprensible Información relevante según posición dentro del sitio</p> <p>EXPEERENCIA Posibilidad de hacer transacciones completas Habilitado para realizar comentarios Se puede establecer contacto a través de formularios sencillos Información de contacto disponible y datos completos (teléfono, correo electrónico, dirección física...) Enlaces a otros sitios de interés Se puede compartir a través de redes sociales</p>	<p>Herramientas de comunicación digital</p>

Encuestas:

Encuesta a cien personas, con el fin de generar una imagen de las expectativas que se tienen respecto de cómo debe llevarse a cabo la comunicación entre ellos y las organizaciones del Estado. Aunque esta técnica no permite inferencia al universo de estudio, la base fundamental de su realización es con el fin de determinar, aunque sea para la elaboración de hipótesis de trabajo, algunas líneas cuantitativas que permitan dar noción de importancias relativas para estructurar sistemas de evaluación actuales y posteriores.

Un tamaño muestral como el señalado –de tratarse de una muestra probabilística aleatoria y representativa del universo- un margen de error máximo permisible de $\pm 9,8$ puntos porcentuales para sus resultados totales, calculador para un nivel de confianza del 95%.

OBJETIVO	ELEMENTOS EVALUADOS	CRITERIO AL QUE ONDE
<p>Analizar los esfuerzos actuales que realiza el TSE en materia de comunicación y comunicación digital con el fin de conocer el contexto actual en el uso de la comunicación institucional.</p>	<p>Edad Género Grado Académico ¿Utiliza usted personalmente Internet? ¿Cree usted que es necesario mantener comunicación a través de Internet con las instituciones públicas de Costa Rica? ¿Por qué? ¿Ha utilizado los servicios de organizaciones públicas a través de Internet? ¿Cuáles? ¿Qué tipo de servicios o plataformas digitales cree que las organizaciones públicas deban incluir? ¿Qué tipo de trámites hace regularmente en el TSE? ¿Conoce las plataformas virtuales del TSE? Indique cuáles (puede marcar varias) ¿Cuáles utiliza con más frecuencia? (puede marcar varias) ¿Para qué las utiliza? (puede marcar varias) ¿Le parece que ofrece un buen servicio virtual? ¿Le gustaría que el TSE se comunicara de alguna otra forma con los usuarios de Internet? Indique cómo: De la siguientes actividades durante periodo electoral, ¿cuáles sabe que realiza el TSE? (puede marcar varias):</p>	<p>Ninguno (se pregunta para facilitar tabulación de datos) Dinámica de relación entre el público y la organización Dinámica de relación entre el público y la organización Herramientas de comunicación digital Dinámica de relación entre el público y la organización</p>

8.6 PROPUESTA DE ANÁLISIS DE DATOS

Para analizar toda la información que se recogió para esta investigación, se hizo lo propuesto por Báez y de Tudela (2007) quienes recomiendan un estudio en tres fases: análisis de los datos (lectura y selección), síntesis (organización conceptual y categorización-conceptualización) y la elaboración de un informe final. (p. 252)

Siguiendo ese modelo, la primera parte del análisis consistió en una transcripción completa de las entrevistas a profundidad de las cuales se hizo una lectura intensa para extraer los datos que se entendieron como lo más relevantes para la investigación.

Por su parte, se analizaron los datos de las encuestas realizadas con el uso del programa Microsoft Office Excel. Esto permitió el cruce de las variables estudiadas según su relevancia así como una lectura más sencilla de las respuestas de las y los encuestados. A partir de ahí se obtuvieron conclusiones que permitieron dar luces sobre las expectativas ciudadanas respecto de las plataformas tecnológicas que ofrece el gobierno y el TSE.

Una vez terminado el análisis, se codificó y procesó toda esa información. Para lograr eso, se agruparon de acuerdo con los fenómenos descubiertos en los datos que son particularmente relevantes para la pregunta de investigación (Flick, 2007: 195). Esto a su vez generó categorías de información que fueron dando respuesta a los criterios previamente establecidos. Una vez organizada la información, se procedió a definir los lineamientos generales para la propuesta de comunicación digital para el TSE a partir de las conclusiones generadas a partir del trabajo de campo.

CAPÍTULO 2

**TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES:
SU SISTEMA ORGANIZACIONAL**
[DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL]

Al momento de desarrollar una estrategia de comunicación para cualquier organismo se hace necesario conocer una serie de elementos: su historia, su razón de ser, su estructura, su cultura y, por supuesto, sus procesos de comunicación en todas las vías. Este diagnóstico permite que el profesional en comunicación pueda desarrollar una planificación meditada, tomando en cuenta todas las aristas y así satisfacer las necesidades de comunicación presentes.

El caso de las instituciones del Estado es interesante de estudiar, porque una buena parte de estas representan organismos con décadas de historia y culturas organizacionales sólidas derivadas de contextos sociales específicos; y cuyos procesos de comunicación funcionan de forma distinta al de las instituciones privadas pues la complejidad de las primeras incide directamente en su forma de llevar a cabo esos procesos:

“Si las organizaciones han sido creadas para alcanzar fines y esto sólo [sic] se logra mediante la acción coordinada, entonces la comunicación destaca como un elemento fundamental dentro de las organizaciones, ya que propicia la coordinación de actividades entre los individuos que participan en las mismas.” (Bonilla, 1997:30)

En el caso del TSE como el órgano electoral que conocemos hoy, es una institución con más de 60 años de historia. Actualmente, tiene una fuerza de trabajo de aproximadamente 1200 personas (sin contar voluntarios) y posee sedes en todas las regiones del país.

Con el fin de conocer a fondo el objeto de estudio, el presente capítulo tiene la intencionalidad de describir los diferentes aspectos que engloban la vida organizacional del TSE: su historia, razón de ser, jerarquización, división del trabajo, planificación y realización de actividades. Posteriormente se pretende analizar los hallazgos a la luz de las teorías de comunicación organizacional.

1. GENERALIDADES

Cuadro 2.1: Generalidades del Tribunal Supremo de Elecciones

Nombre	Tribunal Supremo de Elecciones	Logotipos
Siglas	TSE	Logo principal
Localización	San José, Avenidas 0 y 1. Calle 3. (32 sedes regionales en todo el país)	
Tipo de Organización	Pública / Gubernamental	Logo IFED ¹³
Funciones principales	Administración Electoral Jurisdicción Electoral Registración Civil Formación en Democracia	

Fuente: Elaboración propia.

1.1 EL TSE DEL PASADO: RESEÑA HISTÓRICA

Los orígenes del TSE datan de 1925, durante el gobierno de Ricardo Jiménez Oreamuno, con la creación del Consejo Nacional Electoral y el Registro Cívico (hoy Registro Civil):

“En la década del 20, se inició de manera intermitente el uso de la cédula de identidad, hasta que finalmente se estableció y, se regulariza [sic] no solo la identidad del ciudadano sino también la del elector. También, en 1925 se crearon el Consejo Nacional Electoral, aunque todavía sujeto al Poder Ejecutivo; y el Registro Cívico, para probar la ciudadanía como el derecho del sufragio.” (De la Cruz, 2011:24)

En 1946, durante la administración de Teodoro Picado, se aprobó el primer Código Electoral por decreto n.º 500, que puso en orden la forma de llevar a cabo las elecciones

¹³ La dirección del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) posee su propio logotipo, con el fin de lograr una identificación directa con sus públicos meta (niñas, niños, jóvenes, partidos políticos y ciudadanía en general) de la forma en que el TSE lo está haciendo (sin demérito de que el receptor sepa cuál es su relación con el TSE)

en el país y, además, cambió el nombre del Consejo Nacional Electoral por el de “Tribunal Nacional Electoral”, cuyos únicos dos magistrados serían elegidos por los tres poderes de la República. En ese momento, el Tribunal carecía de independencia:

“ese Tribunal carecía de autonomía por cuanto podía declarar provisionalmente la elección de Presidente de la República y Diputados, y en última instancia era el Congreso quien daba el fallo definitivo. Así operó el Tribunal Nacional Electoral que realizó las elecciones de 1948, auxiliado por el Código Electoral de 1946 [...]” (TSE, sitio web).

Posterior a los sucesos de la guerra civil en 1948, la Junta Fundadora de la Segunda República por medio del decreto n.º 171 decidió cambiar, una vez más, el nombre del órgano electoral que desde entonces se mantiene como Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y cuyos magistrados son elegidos por la Corte Suprema de Justicia. Un año después, con la promulgación de la Constitución Política en 1949, se le concedió al Tribunal Supremo de Elecciones independencia y asumió la función registral civil como parte de sus labores, como lo conocemos ahora.

“La autonomía del organismo electoral constituyó una verdadera garantía democrática, ya que como instancia imparcial, ha propiciado la organización de comicios justos, libres y transparentes, que han permitido una clara legitimidad en el sucesivo cambio de autoridades gubernamentales.

(...) el Tribunal Supremo de Elecciones, lejos de estancarse, ha sido promotor de continuos cambios, no sólo [sic] en su estructura organizacional, sino en la promoción de numerosas reformas que mejoren la calidad de los procesos electorales, y otros. La aparición del Código Electoral en 1952 y la Ley Orgánica del Registro Civil, fueron muestra clara de ese espíritu renovador, al igual que la gran reforma de 1997, con el establecimiento de la cuota femenina del 40% y el amparo electoral.” (Chinchilla, C. 2010)

Finalmente, en 1952 se aprobó un nuevo Código Electoral que estaría vigente hasta 2009, cuando se realizó la última reforma a esta norma jurídica, que, dentro de sus principales alcances, creó la figura del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), destacándolo como el órgano encargado de planificar y ejecutar programas de formación para la ciudadanía y para los partidos políticos que promuevan el efectivo ejercicio de los derechos políticos y el fortalecimiento de la cultura cívica atendiendo a la diversidad regional, socio económica y cultural de las y los costarricenses.

1.2 EL TSE HOY: RAZÓN DE SER Y CULTURA ORGANIZACIONAL

1.2.1 Función sustantiva

Al presente, corresponde al TSE “la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio y goza de independencia en el desempeño de su cometido (...)” (Art. 99, Constitución Política). En este punto, es importante destacar que su naturaleza jurídica es la de un órgano concentrado; es decir, para cumplir con sus metas, reúne en un solo organismo las funciones de administración electoral, jurisdicción y registral civil. Más recientemente, con la reforma del Código Electoral en el 2009, se agregó la función de formación en democracia (ver cuadro 2.2)

Cuadro 2.2: Funciones sustantivas del TSE.

Administración Electoral Fiscalización, coordinación y organización de los procesos electorales y las actividades afines.	Jurisdicción Electoral Conocimiento y resolución de los mecanismos incluidos en la jurisdicción electoral.
Registro Civil Conformación y depuración de los registros ciudadanos que pueden ser el padrón electoral y el registro civil.	Formación en Democracia Planificación y ejecución de programas para fortalecer la cultura cívica.

Fuente: Elaboración propia.

1.2.2 Fuerza de trabajo

Laboran en el TSE, un total de mil doscientas trece personas, divididas de la siguiente forma¹⁴:

	Sede Central	Sedes regionales	TOTAL
	616 hombres	92 hombres	708
	448 mujeres	57 mujeres	505
TOTAL	1 064	149	1 213

Fuente: Elaboración propia. Datos del Departamento de Recursos Humanos a enero de 2013.

¹⁴ Cifras hasta ese límite porque a partir de enero de 2013 el TSE comenzó el aumento transitorio de la planilla con motivo del periodo electoral, lo cual podría sesgar este dato para el estudio.

Sobre el particular, es importante destacar que solo una de las direcciones es ostentada por una mujer.

1.2.3 Estructura organizacional

A partir de una historia de más de 80 años, hoy el TSE permanece como un organismo del Estado con rango e independencia característicos de los Poderes de la República¹⁵. Actualmente tiene su sede central en la capital y posee 33 oficinas regionales distribuidas por todo el territorio costarricense.

La estructura organizacional está encabezada por un cuerpo de magistrados y dividida en cinco direcciones a saber:

- *Magistrados*

Ordinariamente el TSE está integrado por 3 Magistrados propietarios y 6 suplentes nombrados por la Corte Suprema de Justicia. Un año antes y hasta 6 meses después de la fecha de las elecciones nacionales se conforma con 5 Magistrados propietarios y 4 suplentes.

- *Dirección Ejecutiva*

Está encargada del planeamiento, dirección, coordinación y ejecución de las actividades administrativas de la Institución. Para cumplir con su labor incluye, entre otros, departamentos como: Recursos Humanos, Proveeduría y Contaduría. Además, cuenta con la Sección de Servicios Generales, la Oficina de Arquitectura y el Archivo Central.

- *Dirección General de Estrategia Tecnológica*

Tiene a su cargo el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicaciones y el Departamento de Comercialización de Servicios. Posee además la sección de Riesgos y Seguridad.

¹⁵ Según una lectura armónica de los artículos 9, 99 y 101 de la Constitución Política.

- *Dirección General del Registro Civil*

Le corresponde asumir la coordinación, dirección y supervisión de todas las actividades que debe desarrollar el Registro Civil. Para cumplir este cometido, se apoya en el Departamento Civil, encargado de la inscripción de nacimientos, matrimonios, defunciones y otros hechos jurídicos; y en el Departamento Electoral, al que le corresponde expedir la cédula de identidad y mantener actualizado el padrón electoral.

- *Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos*

Tiene dentro de sus funciones fungir como órgano decisor en procedimientos administrativos que se instauren a la presunta comisión de faltas electorales, llevar el registro de partidos políticos, ejecutar, dirigir y coordinar los programas electorales y designar a los delegados que asistirán a las asambleas de los partidos políticos.

Para cumplir con dicha función, tiene a su cargo los departamentos de Programas Electorales, Financiamiento de Partidos Políticos y el Registro de Partidos Políticos. Además, coordina el Cuerpo Nacional de Delegados.

- *Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED)*

De conformidad con el artículo 309 del Código Electoral, la misión del IFED es promover los valores democráticos y la participación cívica a través de la formulación y ejecución de programas de capacitación, talleres, cursos virtuales o autoformativos, investigaciones y publicaciones sobre temas relacionados con democracia y elecciones dirigidos a funcionarios electorales, partidos políticos, ciudadanía y población en general. Asimismo, tiene a su cargo un Centro de Documentación especializado en democracia y elecciones.

Aparte de sus cinco direcciones, el TSE se apoya de otras instancias para poder llevar a cabo su labor de una mejor forma:

- *Secretaría del TSE*

Tiene a su cargo expedir las certificaciones y constancias, dar a conocer las resoluciones y actuaciones del Tribunal, custodiar los expedientes y documentos; y redactar las actas de las sesiones conforme a las minutas que para ello le entregará el Tribunal.

Para lo anterior, la Secretaría tiene a su cargo el Archivo del TSE, la Inspección Electoral, la Contraloría Electoral, la Oficina de Comunicación, la Contraloría de Servicios y el Departamento de Seguridad Integral. Además, la Unidad de Prensa y Protocolo está adscrita a su labor.

- *Consejo Estratégico de Comunicación*

Es una instancia adscrita a la Presidencia del Tribunal. Es su responsabilidad diseñar y orientar un sistema de comunicación institucional que, con enfoque estratégico e integrador, apoye la gestión y proyección institucional del TSE a la ciudadanía, así como su articulación funcional a lo interno del Tribunal.

El Consejo está integrado por el Asesor de la Gestión Político-Institucional, quien lo preside; la Jefatura de Comunicación; la persona encargada de la Unidad de Prensa y Protocolo; quien administre la página web institucional y la persona encargada de la comunicación del IFED. Asisten como observadores a las reuniones la persona encargada de prensa (de la Unidad de Prensa y Protocolo), quien actualiza las redes sociales institucionales (de la Oficina de Comunicación) y quien funge como asistente de la presidencia del TSE. Es destacable que, durante el proceso electoral, se agregó como titular del CEC a la jefatura del Departamento de Programas Electorales¹⁶.

Otras instancias

- Departamento Legal
- Auditoría Interna

¹⁶ Para referencias: Manual del Consejo Estratégico de Comunicación
<http://tse.go.cr/pdf/normativa/manualfuncionamientoconsejoestrategico.pdf>

1.2.4 Planificación estratégica

El proceso de planificación institucional se aborda desde dos procesos específicos: la planificación estratégica, que se realiza quinquenalmente para establecer los temas de relevancia institucional a nivel macro; y la planificación operativa que se realiza anualmente y reúne las metas e indicadores que cada unidad administrativa tiene que cumplir durante el año.

- *Planificación estratégica (PEI)*: inicia con la elaboración de un diagnóstico institucional que se aborda desde tres ejes: funcionarios, usuarios y contexto (económico, social, tecnológico y político). Posteriormente se realiza un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) con el fin de determinar cuáles ejes estratégicos son los que se deben trabajar a nivel institucional.
- *Planificación operativa (POA)*: corresponde a la forma en la que se llevarán a cabo los objetivos planteados por la planificación estratégica, a través de las metas e indicadores de cada unidad administrativa; es decir, se materializan los objetivos estratégicos, de modo que las oficinas realizan sus solicitudes de requerimientos de materiales y servicios con el propósito de alcanzar sus metas anuales.

En 2012, se realizó un diagnóstico institucional con el fin de identificar los aspectos más relevantes de su entorno inmediato y general, siguiendo el proceso que se explicó anteriormente. De ese diagnóstico se desprendieron cambios en la misión institucional, una reformulación de los valores y los nuevos ejes estratégicos para el próximo quinquenio que son, justamente, los que tienen más puntos de mejora (ver cuadro 2.3).

Cuadro 2.3 Ejes estratégicos y de apoyo para la planificación del TSE del próximo quinquenio

Ejes estratégicos	Ejes de apoyo
Comunicación y proyección institucional	Gestión de recursos humanos y clima organizacional
Estructura y organización interna	Planificación
Servicios y responsabilidades para con las/los usuarios	Tecnologías de Información y Comunicaciones

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Ejecutiva del TSE.

De esta información, interesa recalcar que la comunicación y proyección es uno de los ejes que se desea trabajar más fuerte durante el próximo quinquenio; y que las TIC también están contempladas como un eje de apoyo para la consecución de los objetivos institucionales. Ese tema se desarrollará más profundamente en el Capítulo IV de este documento.

Misión y visión

Estas competencias se mantienen dentro de una filosofía dictada por la misión y visión institucionales que buscan señalar la razón de ser actual y las aspiraciones futuras de la institución, como se observa en el cuadro 2.4:

Cuadro 2.4: Misión y visión actual del TSE

Misión	Visión
Organizar y arbitrar procesos electorales transparentes y confiables, capaces por ello de sustentar la convivencia democrática, así como prestar los servicios de registración civil e identificación de los costarricenses	Ser un organismo electoral líder de Latinoamérica, tanto por su solvencia técnica como por su capacidad de promover cultura democrática.

Fuente: Elaboración propia con información del departamento de Recursos Humanos del TSE.

Es importante rescatar que de acuerdo con el Departamento de Recursos Humanos, en 2012, a partir de un nuevo diagnóstico institucional, se agregó a la misión el concepto “justicia electoral”, por lo que el texto definitivo es el siguiente¹⁷:

“Impartir justicia electoral, organizar y arbitrar procesos electorales transparentes y confiables, capaces por ello de sustentar la convivencia democrática, así como prestar los servicios de registración civil e identificación de los costarricenses”.

En este aspecto, es preciso recordar qué se entiende por misión y visión. En ese sentido, Villafañe (1999) define la visión como la imagen compartida por los miembros de la alta dirección de la organización sobre lo que quieren ser y cómo llegar a serlo; e indica que la misión es una declaración explícita del modo en que la organización piensa satisfacer su visión estratégica (p. 22, 24).

En el caso del TSE, su visión propone la capacidad de promoción de cultura democrática, aunque con la existencia del IFED, esa es una función de la que ya el tribunal tiene capacidad; por su parte, la misión contempla tres de sus cuatro principales funciones:

- Administración electoral: al decir que se organizan procesos electorales.
- Justicia electoral: al señalar que el TSE es árbitro de los procesos electorales
- Registral civil: al expresar que se prestan servicios de registración civil e identificación

Es imposible dejar pasar que en la nueva versión de la misión se agrega el término justicia electoral, aunque ya esta función estaba contemplada al decir que se arbitran los procesos electorales (lo que podría resultar redundante para el receptor del mensaje); además, se deja de lado la más reciente inclusión funcional del TSE como formador en democracia con la creación del IFED en 2009.

Tomando en consideración lo anterior, es correcto decir que la misión carece de actualidad y que la visión ha sido cumplida, parcialmente, desde 2011. Precisamente por eso, es importante que se tome acción para renovar el marco filosófico pues las auditorías internas aún contemplan esta misión y visión como las que deben interiorizarse a nivel

¹⁷ Para la entrega de este proyecto, aún no se había comunicado a los colaboradores el cambio en la misión institucional.

institucional, lo cual podría indicar un desconocimiento para las y los colaboradores sobre la actualidad institucional.

1.2.5 Políticas y valores

A pesar de lo anterior, la estrategia operativa para cumplir su misión y visión posee políticas y objetivos institucionales que están cuidadosamente vigilados por las auditorías internas:

- Mejorar en forma continua el acceso y calidad de los servicios que presta el Tribunal Supremo de Elecciones (política de calidad).
- Fortalecer la institucionalidad electoral y promover la cultura democrática.
- Fomentar una cultura organizacional tendiente a incentivar el desarrollo de las capacidades de nuestros funcionarios en apego a los valores institucionales.
- Robustecer la gestión institucional, la cultura de planificación y la rendición de cuentas.
- Promover la igualdad y la equidad de género en la gestión institucional del Tribunal Supremo de Elecciones.

El marco filosófico también incluye los valores institucionales. De acuerdo con el diagnóstico de 2012, existen seis valores que se consideran lo más importantes para el desempeño de las funciones del TSE. Es destacable, que los primeros tres valores se mantienen desde el PEI anterior.

Valores

- Transparencia
- Excelencia
- Honradez
- Responsabilidad
- Imparcialidad
- Liderazgo¹⁸

¹⁸ De acuerdo con el Área de Planificación Institucional del TSE, el Liderazgo se incluyó de forma estratégica, pues no fue de los que mayoritariamente se mencionaron en el diagnóstico.

1.2.6 Otros aspectos de la cultura organizacional

Para comprender el funcionamiento de una organización es necesario conocer cómo funciona desde adentro y cuáles son las costumbres (formales e informales) que hacen de esta un organismo vivo; es decir, diferenciada de las demás, con carácter y personalidad.

A continuación se desarrollarán los principales aspectos que componen la cultura organizacional del TSE y que se tomarán en cuenta para este estudio.

a. Normativa interna

Para regular las actividades internas que se realizan en el TSE, existe un Reglamento Autónomo de Servicios que norma los derechos y obligaciones de las y los colaboradores, así como especificaciones sobre horarios de trabajo, licencias y prestación de servicios en todas sus áreas. Sin embargo, es importante destacar que existen más de 30 reglamentos internos más, los cuales regulan aspectos como el hostigamiento sexual, el uso de los parqueos, los puestos de confianza, salarios y regímenes de mérito, entre otros. Todos los reglamentos internos pueden ser consultados en el sitio web del TSE y el Servicio de Información de Jurisprudencia y Normativa del TSE lo envía regularmente por correo electrónico a las y los trabajadores para su conocimiento.

b. Comunicación formal

Los procesos de comunicación formales, es decir, aquellos que se encuentran regulados por la misma institución, se encuentran divididos en tres grandes grupos a saber: (1) el correo electrónico, base principal para la mayoría de procesos formales de comunicación y que se ha convertido en útil herramienta para el ejercicio de las labores; (2) la documentación escrita, que ha ido mermando su utilidad por la inclusión de una política de reducción de papel; y (3) los medios de comunicación institucionalizados como lo son el boletín semanal y el periódico interno. Cada uno de ellos se describirá a continuación.

- **Correo electrónico y teléfono**

La comunicación formal entre las y los colaboradores se da mayoritariamente por correo electrónico o teléfono. Solo las personas de servicios especiales no cuentan con acceso a

estos dos medios de comunicación, aunque sí suelen comunicarse por radio. El correo electrónico, en específico, se utiliza como principal medio de comunicación para informar sobre acontecimientos, reformas a los reglamentos o para el envío de documentos entre personas.

- **Boletín de la Unidad de Género:**
Boletín mensual electrónico sobre temas afines a la equidad de género.

- **Servicio de Información de Jurisprudencia y Normativa**
Recordatorios e información sobre la jurisprudencia y normativa. Usualmente se envía un comunicado por correo electrónico cada vez que se hace algún cambio o reforma.

- **Servicio de noticias del Centro de Documentación del IFED**
Noticias e información de la prensa escrita de circulación nacional. Se envía por correo electrónico. En ocasiones, el cuerpo del correo en el que se envía se aprovecha para dar información sobre las actividades de capacitación del IFED, aunque lo más usual es que ese espacio se utilice para textos motivacionales.

- **Documentación formal**

La comunicación más formal se da por medio de memorandos, cartas u oficios. Todos estos documentos son de carácter oficial, usualmente firmados por la jefatura a cargo de la unidad administrativa correspondiente.

- **Medios de comunicación institucionales**

- **El Elector**
Es el periódico oficial del TSE. Se publica de forma mensual y está reconocido por el Colegio de Periodistas de Costa Rica. Además de publicarse notas sobre temas acontecidos en el TSE, las y los colaboradores pueden redactar artículos de opinión y otro tipo de publicaciones.

- **La TSEmana**

El más reciente medio de comunicación formal del TSE. Es un boletín semanal que se envía cada viernes, también por correo electrónico, y que sirve para informar sobre los principales acontecimientos que se dieron durante la semana.

- **Uso de altavoces**

Se hace uso de los altavoces cuando hay una actividad o información especial que desee recordarse o comunicarse de inmediato.

c. Comunicación informal

Respecto de la comunicación informal, es decir, aquella que se gesta desde la interacción de las y los colaboradores en su mismo espacio laboral, se encuentra articulada principalmente por la celebración de actividades sociales.

Es importante destacar en este punto que el clima organizacional está realmente subdividido en cada área, pues la gran cantidad de unidades administrativas y sus respectivas jefaturas hacen que cada departamento, unidad, área y dirección tengan diferentes formas de interactuar entre sí; por ejemplo, hay jefaturas que prohíben a sus colaboradores a cargo hacer cualquier tipo de actividad fuera de sus labores, mientras que otras permiten a sus colaboradores planear y ejecutar actividades extralaborales dentro del horario de trabajo e incluso participan de ellas.

A continuación se detallan las principales actividades de las que participan las y los colaboradores a nivel institucional:

- **Efemérides, celebraciones y vacaciones**

Día del Personal Electoral

La celebración de efemérides relacionadas con la patria es muy importante en el TSE. El 14 de setiembre se dan vacaciones a todas las y los colaboradores porque es el Día del Personal Electoral. Sin embargo, durante toda la semana cívica se realizan celebraciones y actividad, siendo el 13 y el 14 los días de mayor celebración; además, es tradición que

el 14 de setiembre se realice un día de campo al que está invitada toda la “familia electoral”.

Es destacable que toda esta semana de fiesta es organizada por un Asociación del Día del Personal Electoral (ADPE) que está integrada por una comisión de colaboradores y cuyo presupuesto es la donación voluntaria de 1000 colones mensuales de las personas que se afilian a esta asociación. Aquellos colaboradores que no quieran formar parte de ADPE, igualmente pueden participar de la semana de celebración y el día de campo que se organiza el 14 de setiembre.

Día de la Democracia

Una celebración recién implantada por el IFED, es la del 07 de noviembre, Día de la Democracia Costarricense. Desde 2011 se realiza la celebración en el anfiteatro del TSE que incluye actividades culturales con escuelas y colegios del país, así como actividades académicas. En 2011 se logró incorporar la celebración en la sede regional de Turrialba, y se espera su regionalización en los años venideros.

Otras celebraciones

Es destacable que hay otro tipo de actividades que se llevan a cabo y que invitan a las y los colaboradores a asistir. Entre ellas, actividades de capacitación impartidas por la Dirección Ejecutiva, o bien, por el IFED; los cineforos mensuales de la Unidad de Género; la presentación pública de las ediciones semestrales de la Revista de Derecho Electoral; y otras actividades académicas.

Por su parte, las celebraciones internas de cada oficina (cumpleaños, aniversarios, despedidas...), dependen de la organización de cada una y de la flexibilidad de su respectiva jefatura.

Respecto de las vacaciones, se obliga a las y los funcionarios a tener vacaciones los tres primeros días de la Semana Santa, el 14 de setiembre y los días correspondientes a las fiestas de Fin de Año. En ese último caso, es usual que se retorne a las labores el 02 de enero, o el lunes siguiente a la celebración del 1° de enero.

- **Correo electrónico y teléfono**

A pesar de la directriz institucional para su uso exclusivamente laboral, las y los funcionarios aprovechan estos medios de comunicación para actividades personales o que no tienen que ver con su trabajo específicamente (mensajes de motivación, chistes, chismes o ventas de productos).

- **Reuniones de grupos específicos**

El TSE da el espacio para que distintas agrupaciones se reúnan según sus necesidades o gusto siempre y cuando se realice fuera del horario laboral. Existen, por ejemplo, grupos de diferentes denominaciones religiosas, reuniones de alcohólicos anónimos y comisiones de culturales y deportivas.

Lo usual, es que las reuniones se realicen en las instalaciones del TSE antes o después de la jornada ordinaria que comprende desde las 8:00 a.m. y hasta las 4:00 p.m. A pesar de lo anterior, es común que se realicen celebraciones católicas dentro del horario laboral.

2. REFLEXIONES SOBRE EL DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

El TSE es una institución con décadas de historia y, como organización viva que es, tiene una personalidad propia. En ese sentido, si se quisiera extraer una radiografía a partir de lo investigado en este primer diagnóstico, podría llegar a comprenderse que existen dos grandes características sobre ella: que es formal y que busca comunicarse.

2.1 FORMALIDAD

El TSE se posiciona como una organización formal porque su sistema de trabajo ha conservado una estructura similar a través del tiempo, sus actividades poseen un objetivo común y el comportamiento de los individuos está indicado y regulado en manuales, reglamentos y organigramas.

“La organización formal implica que las personas integradas a ella sean capaces de comunicarse entre sí, estén dispuestas a actuar y participen con un propósito común. En este tipo de funciones están presentes la delimitación de funciones, la jerarquización, la delegación de actividades y de responsabilidad, la dirección y los mecanismos de control” (Bonilla, 1997:16)

Si bien el TSE cumple con esta caracterización que realiza Bonilla (1997), es importante destacar tres rasgos que surgen a partir de esa formalidad: (1) razón de ser, (2) clima organizacional, (3) cultura organizacional.

2.1.1 Razón de ser

El TSE se divide en cuatro ejes funcionales: la administración electoral, la justicia electoral, la registración civil y la formación en democracia. Estas cuatro funciones están contempladas dentro de una misión y visión estratégica que da muestras inequívocas de la razón de ser del TSE.

De acuerdo con Ferrell y Hartline (2006) de todos los componentes del plan estratégico, la misión es la que debe cambiar con menos frecuencia y permanecer constante a través de varias rondas de planificación (p. 28). Aunado a esto, otros autores como Bohlander y Snell (2008) son enfáticos en que la misión debe ser el propósito principal de una organización y debe representar el alcance de sus operaciones (p. 52).

Si tomamos lo anterior en cuenta, la actual misión del TSE no contempla los cuatro ejes funcionales que cumple como órgano concentrado; es decir, no representa el alcance de sus operaciones en cuanto no incluye el eje de formación en democracia como parte de su misión actual. No obstante, sí forma parte de la visión institucional; es decir, no se estaría contemplando ese eje como algo que ya se realiza sino como algo que se quiere llegar a realizar.

Este hecho es preocupante porque las constantes capacitaciones y auditorías internas evalúan el conocimiento de las y los colaboradores sobre la filosofía institucional, quienes a su vez están en contacto con una misión y visión que deben actualizarse pues no corresponden a la realidad institucional actual. Esto último podría incidir en que, a nivel institucional, no se labore por un objetivo común, como debe hacer una organización.

2.1.2 Clima organizacional

Una de las características usuales de las organizaciones formales es su sistema jerárquico. Este tipo de estructura administrativa incide directamente sobre el clima organizacional. En el TSE, por ejemplo, existen varios tipos de líderes jerárquicos: magistrados, directores, secretarios generales, jefaturas y encargados de área. Cada uno de ellos ejerce poder sobre un grupo de subalternos específico y tiene poder de decisión sobre este, por lo que depende de cada una de estas figuras de liderazgo el clima de su oficina específica. Por ejemplo, cada líder jerárquico puede decidir sobre las celebraciones internas de sus subalternos, las restricciones de acceso a Internet, horarios para la comida y disfrute de vacaciones; en otros casos, existen jefaturas más flexibles que únicamente se preocupan por el cumplimiento de objetivos. Claramente, estas diferencias en el ejercicio de poder inciden directamente sobre el clima organizacional; sin embargo, al haber gran cantidad de liderazgos jerárquicos, se crean pequeños microclimas en toda la organización, de tal forma que podría interferir en la generación de

estrategias de comunicación interna que alcancen a la mayor cantidad de colaboradores organizacionales.

Sería interesante, para futuros proyectos de investigación hacer un estudio del clima organizacional del TSE con el fin de encontrar las herramientas para lograr su homogenización; esto permitiría mantener un clima favorable para la consecución de objetivos así como tener más control sobre los procesos de comunicación interna de la institución¹⁹.

2.1.3 Cultura organizacional

Otro aspecto en que la formalidad de la institución incide directamente es en la cultura organizacional. De acuerdo con Villafañe (1999) la cultura es el instrumento que los grupos humanos insertos en una organización tienen para dar sentido a su actividad, o quizá para encontrar sentido a esa actividad (p. 127). Es decir, es la personalidad misma de la institución, creada a través de sus años de historia, estructura establecida, jerarquías, comunicación interna e, inclusive, su ubicación geográfica; en otras palabras, corresponde a la identidad de la institución:

“Cuando en una empresa existe una cultura fuerte, es decir, con valores compartidos, firmemente arraigados entre sus miembros, se pueden presentar divergencias en los procedimientos y en las vías para conseguir las metas empresariales, pero no en el significado de la misión”. (Villafañe, 1999: 132).

En el caso del TSE, los valores institucionales se encuentran muy arraigados en la institución; por ejemplo, cuando el Área de Planificación del TSE realizó un diagnóstico organizacional en 2012, parte de los valores institucionales que se encontraban en el marco filosófico del quinquenio pasado fueron mencionados durante los grupos focales realizados a esos efectos. Se encuentran también claras las políticas institucionales y la normativa interna que regula todo tipo de actividad laboral que se realiza en el TSE (PEI: 2012).

Resulta positivo que la organización se encuentre alineada con el marco filosófico institucional, sobre todo en lo que se refiere a sus valores y políticas; empero, no

¹⁹ A su vez, resultaría útil para la organización estudiar la cultura y clima organizacional de las oficinas regionales del TSE para conocer sus diferencias y similitudes con la oficina central. De este modo podría encontrarse nuevas formas para comunicar a este público específico.

soluciona, como se mencionó anteriormente, que exista una visión y misión que no estén a tono con la actualidad institucional.

Otro aspecto de la cultura organizacional que se desprende del diagnóstico realizado es la importancia que tiene para el colectivo la celebración de las fechas patrias y, en especial, el Día del Personal Electoral, de modo que existe la obligación institucional de disfrutar vacaciones el 14 de setiembre con motivo de esa celebración.

A pesar de lo anterior, es destacable que de la práctica común se desprende que los agentes de comunicación no aprovechan los espacios existentes para profundizar mensajes clave importantes para la organización. Es decir, son los mismos colaboradores quienes organizan este tipo de actividades a través de ADPE, pudiendo el TSE posicionar sus mensajes clave de motivación a través de técnicas de comunicación (publicidad interna o actividades, por ejemplo). Hasta el momento, durante esa celebración la institución entrega certificados de reconocimiento a las personas con décadas de trabajar en el TSE o quienes tienen un récord sin llegadas tardías; pero en términos de posicionamiento de mensajes clave no hay ningún esfuerzo que provenga de la institución hasta el momento. Siendo ese tipo de tradiciones tan importantes para el público interno, podrían aprovecharse para implantar mensajes que el TSE desee recordar a las y los colaboradores, como la importancia de cada uno de ellos para el fortalecimiento institucional, por ejemplo.

2.2 BUSCAR COMUNICAR

A pesar de la reflexión anterior, el TSE es una organización que busca comunicarse con su público interno y externo. Aunque este tema se desarrollará de forma más amplia en el próximo capítulo, un elemento importante de rescatar es la comunicación interna, pues esta da vida al sistema organizacional, tomando en cuenta que constituye el medio para obtener la acción de todos sus integrantes (Bonilla, 1997:33).

“El flujo de comunicación interna abarca aspectos como la obtención de información y la difusión de la misma, para facilitar el proceso de toma de decisiones, la asignación de tareas y la elaboración y difusión de planes, programas o informes” (p. 33)

En el caso del TSE, existen procesos de comunicación formales (aquellos que se dan de manera controlada entre los miembros de la organización) e informales (aquellos que se dan espontáneamente entre los miembros de la organización). En este sentido, existen constantes esfuerzos de la institución por entablar procesos de comunicación con sus colaboradores a través de los diferentes medios de comunicación que ha dispuesto para ello. Sin embargo, debe rescatarse que aunque estos métodos de comunicación son dialógicos, lo son también vertical-descendentes; es decir, existe el canal pero no necesariamente existe una forma de retroalimentación²⁰ e, inclusive, hay información que no necesariamente llega a las y los subalternos.

A pesar de lo anterior, los colaboradores tienen la posibilidad de escribir artículos para el periódico institucional o incluso participar de las redes sociales. También, son muchas las personas que se acercan a los magistrados para expresar su opinión y son recibidos aunque esto no necesariamente implique que se establezca el cambio pretendido en función de dichos encuentros. Justamente, la comunicación ha sido catalogada por el PEI como uno de los principales ejes estratégicos a nivel institucional, lo que podría llegar a plantear una solución para los pocos esfuerzos de comunicación interna y también para aspectos de comunicación externa.

Finalmente, el diagnóstico que se realizó para este proyecto desprende las diferentes formas y canales que la institución utiliza para comunicarse con su público interno; llama la atención que estos canales se manejan mayoritariamente por correo electrónico. No existe, al respecto, un estudio que indique la efectividad de los canales de comunicación interna que se utilizan actualmente como instrumentos de comunicación formal, aunque el diagnóstico realizado por UNIMER (2012) dice que, de manera reiterada, los puestos operativos indican sentirse discriminados por no poseer una cuenta de correo electrónico institucional.

Por razones como las anteriores, se recomienda hacer un diagnóstico que verifique que la transmisión de los mensajes para el público interno se esté realizando de la forma más adecuada para el público meta, tomando en cuenta el acceso, la periodicidad, la uniformidad y coherencia de la información que se da a nivel interno, entre otros aspectos.

²⁰ En el nivel institucional como un todo, pues, como se explicó anteriormente, existen líderes jerárquicos más flexibles en ese sentido.

3. CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

- La organización es un sistema social en que la acción coordinada y la interrelación de individuos conducen, mediante la división del trabajo, a la consecución de fines comunes (Bonilla, 1997: 16). En el caso del TSE, existen cinco direcciones que se encargan de cumplir los cuatro ejes funcionales de la institución con el norte de convertirla en un ejemplo a seguir a nivel regional.
- La organización posee una plataforma filosófica que fue actualizada según los hallazgos obtenidos en un diagnóstico de 2012. Sin embargo, la misión y visión no corresponden con la situación actual de la institución –de acuerdo con el análisis a la luz de la teoría de comunicación-.
- Como sistema social que es, el TSE cuenta con distintos canales de información formal e informal. El primero funciona como método de comunicación vertical-descendente; el segundo, horizontal entre las y los colaboradores. Esto indica una falta de diálogo entre la jerarquía superior de la institución y los colaboradores.
- A partir del diagnóstico institucional, se vislumbra la comunicación como un eje estratégico que debe ser contemplado en la operación de funciones dentro del TSE. Esto se entiende como un acierto tomando en cuenta que sin un adecuado flujo de comunicación los individuos que forman parte de la organización no desarrollan adecuadamente sus actividades y ello repercute en el logro de los objetivos de esta. (Bonilla, 1997:34).
- El clima organizacional depende en gran parte de cada unidad administrativa y la forma en la que se lleve a cabo la relación entre jefatura y colaboradores.
- A pesar de que el TSE tiene una política de igualdad de género, la mayoría de jefaturas están en manos de hombres y existe una fuerza de trabajo mayor del género masculino.

- Las celebraciones representan un aspecto importante dentro de la cultura organizacional; sobre todo las fiestas patrias y el Día del Personal Electoral. Estas celebraciones facilitan la relación de los colaboradores con la razón de ser del TSE, aunque se ha notado que participa de estas celebraciones, principalmente, el sector bajo de la jerarquía institucional (sin demérito de que algunas jefaturas también formen parte, aunque no es esa la constante).

CAPÍTULO 3

PERSPECTIVA Y FORMAS DE
COMUNICACIÓN EN EL TSE
[DIAGNÓSTICO DE COMUNICACIÓN
ORGANIZACIONAL]

El resultado de los procesos de comunicación que realiza una organización es, en gran parte, producto de la estructura establecida para ello.

Ciertamente, la estructura de comunicación del TSE es particular: lo que en algún momento fue una sola oficina que dirigía sus esfuerzos a las diferentes áreas de comunicación, hoy se encuentra dividida en cinco áreas distintas que, desde el punto de vista de las relaciones públicas organizacionales, puede entorpecer la labor de las y los profesionales de la comunicación.

El capítulo siguiente corresponde a un diagnóstico descriptivo que explica cómo se ha estructurado la comunicación en el TSE y a qué responden estos cambios desde la posición de las mismas figuras encargadas de la comunicación institucional. Al final, se realiza una reflexión a la luz de las teorías de las relaciones públicas organizacionales para hacer un análisis sobre el fenómeno de segregación que mantiene la estructura comunicacional del TSE.

1. PRESENCIA DE COMUNICACIÓN EN LA INSTITUCIÓN

1.1 PROCESOS DE COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL: PERSPECTIVA HISTÓRICA

El TSE, como cualquier organización del Estado, tiene el deber de mantener una estrecha comunicación para informar a la ciudadanía lo que acontece. La transparencia, honestidad y constante comunicación son bienvenidas por todas las personas sobre todo al momento de las elecciones, cuando recae sobre una sola institución la organización, dirección y vigilancia del proceso electoral²¹.

Tomando en cuenta lo anterior, el Órgano Electoral tomó la decisión de contar con profesionales de comunicación, pues durante años el TSE se limitó a comunicar de forma reactiva, obedeciendo la intuición y la ocurrencia del momento. Fue hasta 50 años después, en el año 2000, que el panorama cambió, con la apertura de la Oficina de Comunicación y Relaciones Públicas (Acta del TSE n.º 27-2000) que fue creada con el objetivo de profesionalizar los procesos comunicativos e integrando las áreas de publicidad, prensa y comunicación organizacional.

"creo [que el cambio se dio] principalmente por un relevo generacional [...] justamente el cambio de los tres magistrados que integraron el Tribunal en ese momento, (que vienen con una nueva cultura que además revoluciona lo que es la organización interna, la dirección ejecutiva y toda una serie de espacios institucionales que estaban en una jerarquía o un régimen quiero decir, muy vertical) propició, entre otros, entender ya ciertas preocupaciones por la comunicación colectiva." (Brenes, 2012. Entrevista. Texto destacado no es del original)

A pesar de lo anterior, la recién creada oficina nació en una coyuntura complicada, la resistencia institucional fue marcada, sobre todo ante el cambio que representaba canalizar los requerimientos de comunicación a una sola oficina. Aunado a lo anterior, existía un problema contextual a nivel mundial, pues la profesionalización de las relaciones públicas era algo muy novedoso para la época:

²¹ De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución Política costarricense, el TSE tiene la responsabilidad de la "organización, dirección y vigilancia de los procesos relativos al sufragio".

“Si usted revisa, por ejemplo, tendencias de las relaciones públicas que es lo que siempre se asoció a las organizaciones, usted se va a dar cuenta que aún en la década de los 90 las oficinas principalmente de relaciones públicas o de prensa, eran oficinas coordinadoras de eventos dentro del sector público, entonces es por esa razón que muy probablemente el propio Tribunal pueda entrar en una tendencia que yo le diría que es latinoamericana, que no solo es centroamericana.” (Jiménez, 2012. Entrevista.)

En este tanto, es importante destacar que aquella oficina encargada de la comunicación fue concebida bajo un rol meramente ejecutivo y no con la meta de brindar asesoría de comunicación política (Román, 2010. En: Brenes, 2013) Poco tiempo después, en el 2004, el TSE consideró importante que el protocolo tomara más relevancia en la acción institucional, por lo que se creó un área nueva dentro de la oficina y se le cambió el nombre por Oficina de Comunicación y Protocolo (Acta del TSE n.º 74-2004).

1.1.1 Elecciones del 2006: un llamado de atención

Para el proceso electoral de 2006, hubo un punto de giro dramático para la política costarricense: por primera vez, el país se levantaba al día siguiente de una elección sin tener un presidente y esto llevó además a un ataque por parte de los partidos políticos que exigieron del Tribunal un manejo de la situación respecto de la comunicación (Brenes, 2012. Entrevista.)

“el Tribunal, a lo largo de sus 60 años de historia, nunca había manejado de manera cuidadosa su comunicación institucional, hasta el año 2006 cuando tuvo que enfrentarse a una elección con resultados electorales estrechos y alto conflicto post electoral” (Brenes, 2013)

En ese sentido, y dada a una reacción pobre desde la comunicación durante ese escenario de crisis, el TSE decidió crear una nueva figura: el Asesor de la Gestión Política Institucional. Este nuevo personaje de la comunicación fue concebido en el 2007, entre otras, con la tarea de orientar a los magistrados en la definición de acciones que orientaran la gestión institucional en su relacionamiento político externo (Acta del TSE n.º 16-2007); a su vez, se le asignó el desarrollo y sostenimiento de la comunicación política institucional (*ibid*). Respecto de lo anterior, es importante destacar que a pesar de su tarea evidentemente comunicacional, desde su creación este puesto siempre ha sido ocupado por una persona abogada y no necesariamente por un profesional de la comunicación.

1.1.2 Cambios en la estructura organizacional

Sin embargo, este no fue el único cambio que sufrió la comunicación. En el año 2009, por insistencia de la misma jefa de la Oficina de Comunicación y Protocolo²², se sustrajo, justamente, la función de “protocolo” para crear una unidad aparte adscrita a la secretaría del TSE (Acta del TSE n.º 111-2009) llamada “Unidad de protocolo”. Por su parte, la recién llamada “Oficina de Comunicación” –nombre que mantiene hasta el momento– conservó las áreas de “Prensa” y “Publicidad y promoción”.

En 2011, se decidió sustraer el área de “Prensa” y fue adosada a la actual “Unidad de Prensa y Protocolo”. Este último hecho restó funciones de comunicación a la oficina creada inicialmente; sin embargo, este cambio fue considerado como positivo, en tanto obedecía a una razón estratégica del TSE de tener más control sobre el manejo mediático y para que la oficina se concentrara plenamente en la comunicación pura (Jimenez, 2012. Entrevista). No obstante, la cultura organizacional tiene un pronunciamiento distinto, ya que los rumores institucionales aducen esta separación a problemas internos de la oficina, que fueron resueltos de esa forma para asegurar el buen funcionamiento de la comunicación institucional.

Aunada a la situación anterior, en ese mismo año se creó un nuevo cargo de comunicación exclusivamente para el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), debido a su naturaleza y a la variedad de sus públicos, lo cual vino –de forma indirecta– a sustraer más funciones a la Oficina de Comunicación:

“[...] aunque el IFED forma parte del Tribunal, eso no está en duda, sus labores son diferentes, su público meta es otro y eso facilita [...] a que entonces en su actuar no necesariamente tenga que seguir un actuar del TSE como un todo, por lo menos como juez. De aquí que la comunicación de este organismo [...] es diferente respecto de la que ocupa en el tacto con periodistas, en el tacto con los partidos políticos mismos, en el tacto con la Asamblea Legislativa.” (Brenes, 2012. Entrevista.)

Ante una clara desestructuración de la Oficina de Comunicación, el Tribunal decidió crear, en diciembre de 2011, el Consejo Estratégico de Comunicación (en adelante: CEC) (Acta del TSE n.º 108-2011) que reúne a todas las áreas del TSE encargadas de las funciones

²² Actual jefa de la “Oficina de Comunicación”. De acuerdo con la entrevista que ella concedió para el presente proyecto, el protocolo no forma parte de las funciones de comunicación por lo que, en su momento, sugirió al TSE separarlo de las funciones de la oficina que se encuentra bajo su cargo.

comunicativas (incluida la del IFED) y que opera como una instancia adscrita al TSE para asesorar a la presidencia en materia de comunicación y cuya dirección recae sobre el Asesor de la Gestión Política Institucional. Al respecto, y en concordancia con lo anterior, es importante destacar que desde la presidencia de la institución, se considera al CEC como un “paliativo” para una “estructura desperdigada”:

“Creo que estamos, digamos, no aprovechando óptimamente los recursos, repito, con el paliativo del Consejo pero que de alguna manera lo lógico sería que tuviéramos una sola oficina de comunicación, protocolo y prensa pero en fin eso es algo que tenemos que pensar y trabajar hacia el futuro” (Sobrado, 2012. Entrevista.)

Finalmente, en octubre de 2012 se creó el Equipo de Respuesta Inmediata, entidad emergente durante las situaciones de crisis. El equipo está conformado por cinco personas y también están contempladas sus respectivas suplencias. Dentro del equipo hay dos espacios titulares que, por sus funciones, están reservados para comunicadores y que fueron ocupados por profesionales en esa área, tanto para los titulares como sus respectivas suplencias; sin embargo, es de destacar que ninguno de estos puestos los ocupa algún funcionario de la Oficina de Comunicación del TSE.

Como se mencionó en el capítulo anterior, en 2012 el TSE realizó un diagnóstico con su público externo e interno con el fin de definir ejes estratégicos para el siguiente quinquenio. A partir de lo anterior, se obtuvo que la comunicación debe ser uno de los tres principales ejes de trabajo a nivel institucional. El análisis FODA que se hizo a partir de los hallazgos del diagnóstico, cuyos resultados pueden visualizarse en el cuadro 3.1.

Cuadro 3.1: Análisis FODA según hallazgos del diagnóstico del TSE

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Capacidad de convocatoria	Informar a la población las funciones y servicios del TSE	Carencia de una estrategia de comunicación clara	Aumento del abstencionismo
Comunicación relevante de procesos electorales y consultivos	Comunicar las medidas existentes para evitar fraude electoral	No informa sus servicios o funciones Excesiva cautela en lo que comunica – no se defiende	Corrupción Desconocimiento de las funciones del TSE Posibilidad de fraude electoral Descrédito del sistema de partidos políticos Descrédito de instituciones estatales Incomprensión de limitaciones del TSE para frenar campaña privada Desencanto con los partidos políticos

Fuente: Área de Planificación Institucional, Tribunal Supremo de Elecciones. 2012.

Es destacable, que la institución también posee ejes de apoyo, entre los cuales uno de ellos es, justamente, el uso de TIC en la organización. El análisis FODA al respecto, solo detectó debilidades y oportunidades, que pueden observarse en el cuadro 3.2.

Cuadro 3.2: Resultados del FODA con base en diagnóstico institucional.

Debilidades	Oportunidades
Reducido avance TIC en sedes regionales	Avances tecnológicos para agilizar trámites y pago de servicios
Desigualdad en acceso a TIC	Aprovechar avances TIC para agilizar trámites
Desvinculación de las TIC con quehacer de algunas unidades administrativas	Mayor uso de tecnología en servicios Cobrar algunos servicios

Fuente: Área de Planificación Institucional, Tribunal Supremo de Elecciones. 2012

1.2 FIGURAS DE LA COMUNICACIÓN

A nivel institucional, existen distintas oficinas que llevan a cabo procesos de comunicación, todas representadas en el CEC. En lo sucesivo, se les llamará “figuras de la comunicación”, a quienes representan las siguientes áreas²³: (1) Asesoría de la gestión política institucional, (2) Oficina de comunicación, (3) Unidad de prensa y protocolo, (4) sitio web institucional y el (5) Área de comunicación del IFED.

Es importante recalcar que las personas encargadas de estas áreas comprenden cuáles son los actores de comunicación que laboran en el TSE. Sin embargo, se notó confusión en el Secretario General del TSE, quien es el encargado del Sitio Web, pues consideró a los Magistrados y a los voceros oficiales de la institución como los únicos actores de comunicación. Por otro lado, y de forma más integral, la jefa de la Oficina de Comunicación mencionó a las cinco figuras, pero entiende también como actores de la comunicación a cada uno de los colaboradores del TSE y a cada persona ciudadana que accede a los servicios de la institución.

A continuación, se realizará un recuento de las funciones según el Manual Descriptivo de Clases de Puestos del TSE, en contraposición con lo que cada encargado(a) de las distintas áreas de comunicación considera que es su labor dentro de la institución (ver cuadro 4.3). Al revisar dicho manual, no se encuentra dentro de las labores del Secretario General (actual encargado) el de encargarse del Sitio Web Institucional, por lo que no se incluirá dentro de la siguiente matriz.

²³ También forman parte la encargada de prensa (Unidad de Prensa y Protocolo), la encargada de redes sociales (Oficina de Comunicación), el Jefe de Programas Electorales y el asistente de la presidencia.

Cuadro3.3 Perfiles de las y los comunicadores institucionales

Asesor de la Gestión Política Institucional

Nombre: Luis Diego Brenes Villalobos **Profesión:** Abogado (con doctorado en ciencia política)

Tiempo de laborar en TSE: 10 años

Observaciones: Actualmente reemplaza a Gustavo Román en el puesto, quien se encuentra fuera del país por razones académicas, hasta octubre de 2013.

Manual de Puestos	Descripción personal
<p>Asesorar a la Presidencia y miembros del Tribunal en la definición de acciones que orienten la gestión institucional en su relación externa y en asuntos relacionados con la dirección política.</p> <p>Contribuir con la definición de acciones orientadas al mantenimiento de relaciones político institucionales con diferentes actores sociales</p> <p>Proponer espacios para el desarrollo y sostenimiento de la comunicación política institucional.</p>	<p>" (...) como presidente del Consejo Estratégico de Comunicación, la cabeza de un organismo que facilite el enlace de las diferentes instancias encargadas de la comunicación tanto internas como externas del Tribunal, pero que también sea un enlace con la presidencia del Tribunal con esas oficinas de comunicación. La asesoría de la gestión política está adscrita a la presidencia del Tribunal, es un cargo de confianza y en ese tanto entonces pues tiene que entenderse como un brazo, si se quiere, de la presidencia del Tribunal (...) que viene a relacionarse con estas otras oficinas."</p> <p>"(...) todas aquellas labores adicionales, que desde una lectura política, de relaciones entre instituciones, se perciba que se requiera, por ejemplo la comunicación con la Asamblea Legislativa, las comisiones de reforma legislativas son un canal donde el Tribunal se comunica con la Asamblea Legislativa. Esta ha sido una gestión que usualmente se entiende por asesorías técnicas, instancias técnicas del Tribunal, pero que hoy en día han propiciado unos espacios más del orden político si se quiere." (Brenes, 2012. Entrevista)</p>

Jefa de la Oficina de Comunicación

Nombre: Ana María Jiménez **Profesión:** Comunicadora (Relacionista Pública)

Tiempo de laborar en TSE: 12 años

Observaciones: Primera y única jefa que ha tenido la oficina desde su creación.

Manual de Puestos

Planear, dirigir, coordinar, supervisar y ejecutar labores profesionales, técnicas y administrativas, relacionadas con la comunicación institucional.

Asesorar y atender las solicitudes sobre materia de comunicación a las personas miembros del Tribunal.

Velar por la fiscalización de la producción gráfica y audiovisual tanto en época ordinaria como electoral.

Coordinar las labores asignadas al Programa de Publicidad [durante las elecciones], a efecto de atender las necesidades gráficas y audiovisuales de los procesos electorales.

Proponer a los niveles superiores las políticas y programas de trabajo a ejecutar por la Oficina de Comunicación, evaluar los resultados y recomendar los cambios necesarios.

Descripción personal

"[...] Tengo a cargo lo que tiene que ver con la planeación estratégica de los procesos de comunicación interna y comunicación externa a su vez, ¿con qué? Con base en las necesidades organizacionales, en las necesidades de los cambios que han transformado al TSE en los últimos 10 años, por así decirlo. Entonces hay una vinculación entre el proyecto original de hacer comunicación multidisciplinaria de la manera que la oficina establezca relaciones de trabajo pero desde una manera que tenga como plataforma común la comunicación social. Entonces ese es, ahorita, todavía, el ámbito de mis funciones adecuadas o adaptadas, se pudiera decir, a la estructura funcional de hoy en día de parte del TSE." (Jiménez, 2012. Entrevista.)

Encargado de la Unidad de Prensa y Protocolo**Nombre:** Javier Matamoros Guevara **Profesión:** Comunicador (Relacionista Público)**Tiempo de laborar en TSE:** 7 años

Manual de Puestos	Descripción personal
<p>Planear, dirigir, coordinar, supervisar y ejecutar labores profesionales, técnicas y administrativas relacionadas con el periodismo y la actividad protocolaria en los diferentes eventos; así como las actividades relacionadas con el protocolo ceremonial, eventos especiales, recepción de organismos nacionales e internacionales que ha convocado el Tribunal.</p> <p>Coordinar con organismos nacionales e internacionales las condiciones idóneas con las que contarán los integrantes del Tribunal durante su estadía en el país de visita.</p> <p>Supervisar que se realice la tramitación de los pasaportes, expedición de visas y los trámites migratorios ante las instancias correspondientes.</p> <p>Coordinar la logística requerida para los visitantes nacionales o internacionales que recibe el Tribunal.</p> <p>Coordinar las capacitaciones en materia actualizada de etiqueta y protocolo, para el equipo de edecanes.</p> <p>Coordinar y supervisar que el personal especializado en periodismo brinde la información pertinente a los distintos medios de comunicación del país.</p> <p>Determinar el contenido, temas, diseño y aportes, para la confección del periódico El Elector y definir las especificaciones técnicas para la contratación del servicio de producción.</p> <p>Fiscalizar el servicio de monitoreo de noticias y medios de comunicación, suscripciones y distribución de los ejemplares a las unidades administrativas.</p> <p>Planificar, organizar, dirigir las reuniones de jefaturas que se realizan mensualmente.</p>	<p>“La Unidad de Prensa y Protocolo viene a encargarse, como dice su nombre, de todo lo que tiene que ver [...] en la parte de prensa, lo que es esa vinculación, ese enlace, o esa satisfacción de necesidades que tienen los medios de comunicación con el Tribunal Supremo de Elecciones. [...] Buscar la forma de facilitarle a los medios de comunicación o periodistas independientes que quieran llevar a cabo trabajos o investigaciones sobre la institución brindarles todas las facilidades correspondientes para que ellos puedan hacerlo de la mejor manera [...] Adicional a esto [...] cuando el Tribunal tiene la intención de darle a conocer a la ciudadanía temas equis o ye pues la oficina propiamente la unidad de prensa y protocolo se encargan de lanzar a los diferentes periodistas que cubren la organización este comunicado pues para que se le dé buen uso a la información.</p> <p>Adicionalmente a esto, se tiene la parte de protocolo, que la parte de protocolo viene a encargarse de todo lo que es la organización de eventos especiales, lo que tiene que ver con actos oficiales propiamente de la institución [...] otra de las actividades principales que se llevan a cabo es la tramitación de todo lo que tiene que ver con documentos oficiales de viaje tanto de los magistrados propietarios y suplentes de la institución, como de diversos o diferentes funcionarios que son designados para llevar a cabo visitas a otros países o participar en actividades fuera del país a los cuales se les da carácter oficial [...]” (Matamoros, 2012. Entrevista)</p>

Área de Comunicación del IFED**Nombre:** María José Alvarado Aguilar | **Profesión:** Comunicadora (Relacionista Pública)**Tiempo de laborar en TSE:** 2 años**Observaciones:** Se trata de la investigadora de este proyecto.

Manual de puestos	Descripción personal
<p>Ejecutar labores profesionales administrativas difíciles relacionadas con comunicación y relaciones públicas propias del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED).</p> <p>Colaborar en la investigación y estudio de necesidades de comunicación del instituto, y en la recolección de la información obtenida mediante la aplicación de diferentes instrumentos de evaluación de la comunicación.</p> <p>Asesorar a los profesionales de mayor nivel en materia de comunicación interna y externa dirigida a los objetivos del IFED.</p> <p>Contribuir en la realización del diseño del material de los cursos presenciales o virtuales enfocados a temas electorales, así como la preparación del diálogo que se utiliza como apoyo didáctico.</p> <p>Participar en el desarrollo del plan, objetivos y actividades de comunicación y relaciones públicas, dirigidos a los partidos políticos, actores electorales, población estudiantil, docente y ciudadanía en general que el IFED atiende en materia electoral.</p>	<p>Asesoría y criterio técnico en materia de comunicación a las diferentes áreas de gestión del IFED que busca una vinculación de todos los mensajes clave para tener un solo discurso unificado.</p> <p>Además, se colabora en la solución de las necesidades de comunicación de cada área de gestión en prensa, diseño gráfico, producción audiovisual y relaciones públicas.</p> <p>El área también tiene a cargo las redes sociales del IFED y la actualización del sitio web del instituto.</p>

Fuente: Elaboración propia. Datos de la columna "Manual de Puestos" adaptados del Manual Descriptivo de Clases de Puestos del Tribunal Supremo de Elecciones. Datos de la columna "Descripción personal" realizados a través de entrevistas personales.

1.3 FIGURAS DE COMUNICACIÓN Y SU PERSPECTIVA DE LA COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL

En términos generales, el TSE se ha encargado de ejecutar acciones para optimizar los procesos de comunicación con sus públicos internos y externos a través de las instancias responsables. Sin embargo, a diferencia de otras organizaciones, posee una particularidad en su estructura de comunicación: existen varias figuras comunicacionales que tratan con públicos variados bajo el mismo estandarte institucional, todo esto sin que necesariamente tengan que coordinar o trabajar en conjunto.

Con base en las entrevistas realizadas a las diferentes figuras de comunicación, hubo una serie de hallazgos importantes sobre su visión de cómo se llevan a cabo los procesos de comunicación, cuáles deben ser los públicos meta e, incluso, los objetivos de la comunicación institucional. Si bien este apartado es enteramente descriptivo, se analizará con mayor profundidad en el apartado "Reflexiones del diagnóstico de comunicación" en la página 81.

1.3.1 Definición de los públicos institucionales

Las *figuras de la comunicación*, en su mayoría, hablan del público meta como las personas externas a la institución, entendiendo esto como la **ciudadanía en general** (que accede al servicio y consume información sobre el Tribunal), los **organismos electorales externos** y las **organizaciones que tengan que ver con temas de democracia y elecciones**. La Presidencia y la Jefa de la Oficina de Comunicación adicionaron que las y los colaboradores del TSE son también un público institucional.

1.3.2 Objetivo de la comunicación institucional

La comunicación institucional, desde la Presidencia, tiene dos objetivos claros: uno a nivel interno y otro a nivel externo. En primer lugar, es importante que exista una figura que pueda satisfacer las demandas de comunicación de una ciudadanía cambiante y cada vez más demandante en términos de transparencia y rendición de cuentas; eso, tomando en cuenta la exposición pública que mantiene el TSE durante el período electoral (ahora aún más que estos periodos serán cada dos años y no cuatro, como fue hasta el 2010). En

segunda instancia, se considera que la comunicación a nivel interno merece también ser parte de los objetivos de la profesionalización de los procesos de comunicación. Para tales efectos, se abarca la comunicación interna a través de un periódico institucional y un boletín semanal; esfuerzos que se han visto complementados con el uso de altoparlantes, afiches y trípticos informativos.

Adicional a esta visión de la principal jerarquía, desde la Oficina de Comunicación se considera que el principal objetivo comunicacional de la institución es, llanamente, la **interacción** del TSE con sus públicos, similar a lo que opina el encargado del Sitio Web institucional, quien dice que el objetivo de comunicación es **acercarse al administrado**. Mientras que desde la Unidad de Prensa y Protocolo se considera que el objetivo comunicacional debe girar en torno a la **imagen** y a la **credibilidad institucional**.

Claramente, no se vislumbra un solo objetivo de comunicación, justamente por la misma segregación de las áreas. Este tema se desarrollará más ampliamente en las reflexiones del diagnóstico.

1.3.3 Agenda anual de comunicación institucional

A pesar de que cada una de las instancias comunicación posee su propia planificación anual interna, a partir de la creación del CEC el TSE estimó oportuno que este órgano realizara una sola planificación que englobara todos los procesos de comunicación que debía presentarse como un “Plan Anual de Comunicación” en el primer trimestre de 2012 (Acta del TSE n.º 108-2011) plazo que se prorrogó al primer semestre de ese año (Acta del CEC n.º 07-2012). Sin embargo, el consejo acordó no elaborar un plan, sino más bien una agenda de temáticas relevantes a la comunicación que debían ser atendidas. La decisión de no realizar una estrategia se tomó por dos razones fundamentales: la primera, que el CEC es un órgano asesor y no ejecutor, por lo que no podría llevar a cabo la estrategia como lo propone; la segunda, que cuando se solicitó el plan anual de comunicación ya se estaba realizando la planificación operativa de las unidades administrativas correspondientes al año siguiente. De acuerdo con el CEC:

“La Agenda Anual de Comunicación es entonces una guía comprensiva sobre temas prioritarios y líneas estratégicas en comunicación, a modo de pautas

generales, tanto para la gestión, imagen y proyección institucional del Tribunal a la ciudadanía (comunicación externa), como su articulación funcional en el propio TSE (comunicación interna). No se está entonces en presencia de un Plan Operativo Anual (POA) en sí mismo, sino ante una Agenda cuyos temas prioritarios se someten a variabilidad en el tiempo, según contexto, necesidades y exigencias.” (TSE, 2012.)

Por lo anterior, y como respuesta al requerimiento del TSE, el CEC entregó al tribunal una “Agenda Anual de Comunicación 2012-2013” (Acta del CEC n.º51-2012). Esta agenda de comunicación divide su atención en dos vertientes: comunicación electoral y comunicación “ordinaria”. Los temas están ordenados por prioridad (según su inmediatez en el tiempo) y están desarrollados en una matriz que indica necesidades de comunicación, objetivos, público meta y tácticas. Los tópicos en que el CEC ha puesto su atención son los siguientes:

Comunicación electoral:

1. Reformas electorales: financiamiento partidario y voto preferente.
2. Consultas populares: Modificación a ley constitutiva de la Caja.
3. Voto en el extranjero.
4. Campaña publicitaria de procesos electorales: Plan Estratégico de Comunicación para Elecciones 2014.

Comunicación “ordinaria”

5. Independencia presupuestaria.
6. Consolidación del IFED.
7. Servicios institucionales y acción estratégica (PEI): modernización de cédula de identidad, comercialización, certificación ISO y ley de simplificación de trámites.
8. 125 Aniversario del Registro Civil.
9. Divulgación permanente de asuntos de interés institucional generados por las propias direcciones institucionales.
10. Relación con medios de comunicación y ciudadanía.
11. Rendición de cuentas y transparencia.

1.3.4 Cambios y proyecciones para el futuro

A grandes rasgos, la presidencia considera que debe unificarse la estructura de comunicación para procurar un uso estratégico de esta. El Asesor de la Gestión Política considera que mientras el trabajo sea pensado y coordinado entre las partes, no es necesario procurar una reintegración de la oficina de comunicación.

La presidencia, además considera importante trabajar en la reacción que debe tenerse ante los comentarios sobre el TSE en redes sociales así como en los medios para llegar con el mensaje a jóvenes sobre la importancia del voto y la participación cívica (dados los altos índices de abstencionismo de esta población).

Aunado a lo anterior, otras de las figuras de comunicación consideran que deben aumentarse las estrategias en el uso de recursos tecnológicos, pero son enfáticas en que hay poco presupuesto para eso.

1.4 COMUNICACIÓN Y ELECCIONES: LA VISIÓN DESDE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

El 2006 permanece en la mente de la administración electoral como un fantasma que hay que eliminar a toda costa²⁴. Para Héctor Fernández, máximo jerarca de la DGRE, es muy importante mantener la transparencia que resguarde la objetividad e imparcialidad en las acciones que ejecuta el TSE a la hora de celebrar el proceso electoral.

Para ello, se recrimina un poco que el TSE ha mantenido, a lo largo del tiempo, un mismo eje de trabajo respecto de la comunicación:

"[...] tradicionalmente se ha seguido [...] comunicando los mismos temas, las mismas campañas de toda la vida. [...] La lista provisional de electores, la publicación de la lista provisional de electores, el cierre del padrón electoral, la motivación a las personas para que fueran a votar y la información sobre cómo votar. Esos cuatro grandes temas eran lo que han constituido siempre las campañas informativas del Tribunal." (Fernández, 2012. Entrevista)

²⁴ Ver página 65

Sin embargo, se considera que aún no se ha podido suplir esa necesidad que surgió a raíz de las elecciones de 2006, en la que se le exige al TSE comunicar y externar más cómo se lleva a cabo el proceso y quiénes son los actores de cada parte del proceso. El mayor problema que observa Fernández es que el vacío de comunicación no ocurre solo a lo externo sino también a lo interno, pues muchas de las personas que trabajan para otros departamentos o que recién entran como planilla interina²⁵ para las elecciones, no conocen cómo es el proceso y cómo se llevan a cabo todos los programas de forma coordinada de modo que las elecciones se realicen sin ningún pormenor.

Las soluciones que plantea Fernández desde su posición como jefatura giran en torno a la difusión de la labor de la dirección como organizadora y administradora de las elecciones a través de métodos y medios no tradicionales. Para ello, la DGRE prefirió crear su propio plan de comunicación antes de esperar que la oficina de comunicación realizara uno con motivo de las elecciones. Este plan fue puesto en conocimiento al CEC y es el que, en la actualidad, se piensa implementar como parte del programa de publicidad para las elecciones de 2014.

Con mirada hacia el futuro, Fernández considera que debe existir un programa de comunicación permanente dentro de la DGRE y no solo con motivo de las elecciones; es decir, que existan funcionarios que estén valorando estrategias de comunicación permanentemente, sobre todo que a partir de 2014 las elecciones serán cada dos años. Esto, tomando en cuenta dos factores principales: (1) la importancia de informar proactivamente a la ciudadanía sobre el proceso electoral tanto en periodo de campaña como en periodo ordinario; (2) que el PEI arrojó en los resultados de su diagnóstico las falencias de comunicación externa, que preocupan a la DGRE de cara al proceso electora.

Además de lo anterior, Fernández ve importante la implementación de nuevas herramientas de comunicación y divulgación más allá de las que tradicionalmente se han utilizado:

“Bueno yo creo que, hacia futuro yo lo que veo desde mi perspectiva es tratar de aprovechar muchísimo mejor todos los herramientas y los medios

²⁵ Para el proceso electoral, es usual que se aumente la planilla de forma temporal para asumir la labor extra que se genera con motivo de las elecciones.

tecnológicos con los que contamos, es una forma barata, es una forma sencilla, es una forma muy ágil de dar a conocer o de transparentar nuestro trabajo. [...] El hecho de exponerse a que también lo critiquen a uno no hay que tenerle miedo [...] Entonces eso es lo que yo veo a futuro, potenciar más esas herramientas, [...] sin prejuicio de las campañas masivas, por supuesto el 100% de la población no tiene acceso a la tecnología. Entonces las campañas masivas tenemos que también ir las tratando [...]" (Fernández, 2012. Entrevista.)

1.4.1 Plan de comunicación para las elecciones de 2014

A través del departamento de Programas Electorales, la DGRE envió mediante oficio a la oficina de comunicación (encargada del programa electoral de publicidad) una propuesta de plan estratégico de comunicación para las elecciones de 2014.

La propuesta fue analizada por el CEC y la Oficina de Comunicación generó una contrapropuesta en la que puntualizó 24 tareas que deben realizarse con el fin de saber qué rumbo se debe tomar para elaborar una estrategia de comunicación que integre, no solo el programa de publicidad, sino también otros aspectos de comunicación que no necesariamente corresponden a ese programa:

"[...] proponer el Plan de Comunicación Electoral 2014 el cual estaría integrado por el conjunto de acciones institucionales coordinadas, bajo el seguimiento integrador y permanente de parte de la Dirección General del Registro Electoral [sic] a través de la Coordinación de Programas Electorales [sic], el IFED, la Oficina de Comunicación, el Consejo Estratégico de Comunicación, el Programa Electoral de Publicidad y el Programa Electoral de Prensa." (Programa de Publicidad, 2012)

Finalmente, la oficina desarrolló una "Agenda Institucional Electoral para integrar un Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014". Dicha agenda posee 39 temas (con sus respectivos subtemas) que, de acuerdo con la oficina, deben ser tomados en cuenta a la hora de realizar el plan estratégico de comunicación del TSE con ocasión del proceso electoral. A pesar de lo anterior, ya existe un planteamiento del objetivo general y específicos que debe tener el plan de comunicación:

Cuadro 3.4: Objetivos de la Agenda Institucional Electoral para integrar un Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014

Objetivo general	Objetivos específicos
Poner a disposición de la ciudadanía costarricense y de las personas funcionarias del TSE, la información oportuna, suficiente, clara y ordenada acerca del desarrollo y ejecución del proceso de Elecciones Nacionales 2014 con el fin de facilitar y motivar la participación electoral costarricense.	<p>Generar en las poblaciones meta del proceso de Elecciones Nacionales 2014, conocimiento oportuno y funcional acerca de las acciones particulares que el Tribunal Supremo de Elecciones realiza para su organización.</p> <p>Esbozar objetivos específicos para cada eje temático que deba divulgar el Tribunal Supremo de Elecciones, con base en las necesidades de información recopiladas por cada Programa o Agentes Electorales.</p>

Fuente: Agenda de comunicación elaborada por la DGRE, con la revisión de la Oficina de Comunicación.

Hasta el momento, ya se realizó un diagnóstico de necesidades de comunicación de todos los programas electorales y se delimitaron los mensajes clave a través de una matriz de contenido de mensajes desarrollada por la propia oficina de comunicación. Esto ayudará a facilitar la creación de la estrategia, que aún no está completa a un año de celebrar las elecciones. Es destacable que es una empresa externa la que aplica dicha estrategia de comunicación, con base en la información obtenida a través de la Oficina de Comunicación.

2. REFLEXIONES SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE COMUNICACIÓN

La profesionalización de la comunicación en nuestro país es relativamente novedosa. La primera escuela vinculada con la formación de comunicadores abrió sus puertas en la Universidad de Costa Rica (UCR) en 1968 como una Escuela de Periodismo, que además de la carrera principal permitía a las y los estudiantes cursar las carreras de administración de medios periodísticos y relaciones públicas (Vega, 1994:72-74). Aunque en un principio se valoraron otros énfasis a parte del periodismo, se eliminaron pocos años después y en 1974 se establecieron los énfasis de televisión, radio y prensa escrita; y se le cambió el nombre a la escuela por el de Ciencias de la Comunicación Colectiva. En el año 1977 se reformó nuevamente el plan de estudios para que las y los estudiantes pudieran formarse en periodismo o comunicación social (este último fue el primer acercamiento a la comunicación organizacional); y en 1979, se agregaron los énfasis de relaciones públicas y publicidad, aunque no se definieron los objetivos de estas dos especialidades hasta 1984, lo cual incurrió en varias quejas de que las otras profesiones no crecían al mismo ritmo profesional que lo estaba haciendo el énfasis de periodismo. (Vega, 1994:75)

Sirva esta pequeña introducción para comprender que la comunicación es una profesión joven en nuestro país y, como tal, ha tenido sus altibajos. Si bien, casas de estudio privadas ofrecen carreras de comunicación, la UCR como única universidad pública que imparte la carrera -y como pionera en el campo- tuvo su dificultad para establecer un plan de estudios que permitiera abarcar la mayor cantidad posible de énfasis de la comunicación. De igual forma, los profesionales en la carrera han tenido que darse su espacio en las diferentes organizaciones del país, haciendo notar la importancia de controlar los procesos de comunicación internos y externos.

En el caso del TSE, la apertura de una oficina de comunicación se dio hasta el año 2000. Al igual que la profesión, esta dependencia sufrió varios cambios a nivel interno, lo que

figura como una de las razones por la que no lograra consolidarse como una sola estructura de comunicación y tuviera que segregarse en las diferentes áreas que posee hoy el TSE en esta materia. Este hecho resta valor a los procesos de comunicación pues, aunque a nivel interno se comprende su importancia, la no consolidación de la estructura no solo atenta contra la buena práctica de la comunicación, sino también contra el buen funcionamiento de la organización como un todo.

“A pesar de la innegable importancia que reviste la existencia de un flujo eficaz de comunicación dentro de cualquier tipo de organización, el desarrollo de los sistemas comunicativos organizacionales no ha correspondido a la evolución de la organización misma. Se dice que el error más grande de la organización moderna consiste en no haber valorado a tiempo la comunicación.” (Bonilla, 1997:30)

Si bien, la alta jerarquía entiende que la segregación de los profesionales de comunicación no es una política sana para la institución, las personas involucradas no lo vislumbran de ese modo y se considera, desde el plano personal, que se trabaja mejor cuando las oficinas se encuentran separadas. A pesar de la anterior, la presidencia ha hecho un esfuerzo por mantener unidas a las figuras de comunicación. Para ello, se creó justamente el CEC como una estructura que reuniera a las y los encargados de comunicación en un solo lugar; sin embargo, sigue viéndose como un paliativo.

2.1 CONSECUENCIAS DE LA AUSENCIA DE UNA ESTRUCTURA CONSOLIDADA DE COMUNICACIÓN

Claramente, la ausencia de una estructura consolidada que lleve a cabo los procesos de comunicación acarrea una serie de consecuencias a nivel organizacional:

2.1.1 Problemas de comunicación interna

La primera situación que sale a la luz es justamente un problema de comunicación interna, que se refleja en un aspecto muy sencillo del diagnóstico: **las figuras de comunicación no persiguen un objetivo común**, sino más bien, cada figura posee un objetivo según el trabajo que su área desarrolle. Es claro que esto ocasiona desorden a la hora de llevar a cabo los procesos de comunicación y, siendo que el CEC una unidad

de consulta, cada figura se posiciona desde su objetivo, sin miras a establecer un objetivo común y unificador, lo cual llega a dar a entender que no existe una estrategia de comunicación clara (TSE, 2012b.)

La falta de un objetivo común y una estrategia que englobe las acciones de comunicación trae, a su vez, otro tipo de consecuencias; por ejemplo, una comunicación formal interna que tiene como principal medio el correo electrónico (medio de comunicación que no poseen 100% de las y los colaboradores) genera disconformidad en otros sectores del público interno que no tienen acceso a este medio de comunicación²⁶; o también una comunicación externa fuertemente enfocada en el uso de redes sociales (nuevamente, un medio de comunicación al que no todo el país tiene acceso) y con una única campaña institucional en medios de comunicación tradicionales con ocasión de las elecciones. Esta situación se provoca, entre otras, por la falta de recursos asignados para atender los esfuerzos de comunicación interna.

2.1.2 Desconocimiento institucional sobre los alcances de la comunicación

La problemática va más allá de una estructura desperdigada. Tiene que ver también con una desinformación colectiva de cómo funciona la comunicación y con un mal posicionamiento de algunas de sus estructuras, posición que también comparte el diagnóstico realizado por el TSE (2012b). En el TSE ha costado que la comunicación se posicione más allá de sus herramientas, sobretodo porque a nivel institucional, los indicadores y sistemas de evaluación que se realizan sobre las oficinas y unidades de comunicación lo son sobre productos tangibles (por ejemplo: diseños gráficos, producciones, campañas, actividades, o comunicados enviados); sin embargo, no se ha llegado a aplicar dentro del ámbito de trabajo que la comunicación como proceso tiene una visión estratégica y no siempre es tangible. Parte de las acciones de comunicación se invierten en diagnosticar necesidades, generar relaciones, crear estrategias, plantear cambios creativos o evaluar; aspectos que no necesariamente se toman en cuenta en los momentos de planificar las acciones de comunicación desde el seno del CEPEI por su

²⁶ De acuerdo con UNIMER (2012): "De manera reiterada los puestos operativos que participan en la sesión de grupo, indican su percepción de ser discriminados al no tener un correo institucional"

desconocimiento de las acciones intangibles –tan dependientes del contexto organizacional- que resultan igual de importantes en los procesos de comunicación:

“ La función institucional de la comunicación es (aún) percibida como una función operativa sin rango estratégico. Sin embargo, factores externos (creciente visibilidad) e internos (fuerte desarrollo institucional) han promovido que se genere una sensibilidad para temas de comunicación a nivel estratégico en la dirección del TSE. A pesar de ello, tal tendencia no se ha traducido en incluir a la comunicación como función estratégica: p. ej. [sic] no se la [sic] ha contemplado en planes estratégicos institucionales (Estrategias [sic] de comunicación, etc.).” (Behrens, 2010:s.p.)

Respecto de lo anterior, a pesar de que se considere la comunicación como una función operativa, el recurso humano y económico de disponibilidad real es escaso en relación con las aspiraciones trazadas a nivel administrativo.

Otro aspecto que incide en el desconocimiento institucional sobre los procesos de comunicación es que, si bien las figuras de comunicación comunican de forma oportuna, el proceso es reactivo, lo cual deja al margen la proactividad. Esta situación se da, en algunos casos, por desconocimiento de las unidades administrativas de cómo informar oportunamente a las instancias de comunicación sobre las acciones que se quieren emprender y que son necesarias comunicar a nivel interno y externo.

2.1.3 Pérdida de credibilidad y confianza en los procesos de comunicación

Situaciones de crisis como la que se vivió en 2006, en que se calificó a nivel institucional que hubo una acción de comunicación poco eficiente, hace que se pierda la credibilidad en los procesos de comunicación. No en vano, la presidencia decidió crear un puesto más que se encargue de las relaciones políticas externas (asesoría de la gestión política institucional).

Esta misma situación es la que acarrea que, por ejemplo, la DGRE genere su propia estrategia de comunicación para entregársela al CEC en lugar de crear una en conjunto, solicitando la ayuda de quienes son profesionales en comunicación. De igual forma, tiene como consecuencia luchas internas y falta de entendimiento institucional; por ejemplo, comprender qué tipo de procesos se pueden desarrollar desde el área de comunicación del IFED y dónde intervienen (o no) las otras oficinas de comunicación del TSE.

A raíz de lo anterior, la respuesta del TSE fue crear el CEC, con el fin de que desde allí se organizaran mejor los procesos de comunicación. Sin embargo, aún no existe de forma visible un plan de comunicación institucional. En este momento lo que existe es una “agenda de comunicación” redactada por el asesor de la gestión política institucional en su calidad de presidente del CEC, la cual plantea los principales temas en que deben tomarse acciones de comunicación, pero no la forma en que serán abarcados, ni cómo piensa comunicarse a lo externo, o cómo se informará al público interno de lo que acontece, ni cómo se van a fortalecer las relaciones, desde la comunicación, de las oficinas involucradas.

Tomando en cuenta lo anterior, es importante recordar que las organizaciones funcionan como un sistema y la comunicación es una parte muy importante para ese funcionamiento. Grunig y Hunt (1984) consideran que las organizaciones, vistas desde un enfoque sistémico, funcionan como un conjunto organizado de partes o subsistemas que interactúan, y cuyo trabajo afecta a los demás y a la organización como un todo (p. 56).

“[...] los profesionales de las Relaciones Públicas apoyan a otros subsistemas de la organización, ayudándolos a comunicarse con los públicos externos a través de los límites de la organización, y ayudándoles a comunicarse con otros subsistemas internos de la organización” (Grunig y Hunt, 1984:57).

De ahí que se debe entender la importancia de las funciones de la comunicación organizacional con el fin de procurar una mejora en el funcionamiento de la institución como un sistema. Ante esto, Xifra (2005) estima que la práctica de las relaciones públicas tiene sentido y es eficaz si se considera como una función directiva en el seno de las organizaciones (p. 25) por lo que debería participar de toda discusión como parte del equipo que detenta el poder en la organización. Sin embargo, el autor aclara:

“Cuando su ubicación jerárquica es inferior –situación que se produce en la mayoría de los casos- el relaciones públicas deberá primero convencer a su superior de sus ideas. [...] En contraste, formando parte de ella, el relaciones públicas tiene acceso a todas las informaciones que rodean una decisión, pudiendo dar su opinión en cualquier estadio decisorio” (Xifra, 2005:25-26).

El autor también aclara que la importancia del profesional en relaciones públicas no es su rango, sino la participación en las discusiones que le permitirán elaborar estrategias de acuerdo con la postura de los directivos, manteniéndose como un consejero ante la dirección con el objetivo de mejorar las relaciones entre la organización y sus diferentes públicos en cualquier momento, sea de prosperidad o crisis (Xifra, 2005:28).

En este sentido, la presidencia del TSE tuvo un gran acierto: que el asesor de la gestión política institucional se convirtiera en un puesto de confianza relacionado con la comunicación. Al respecto se considera que la decisión de crear ese puesto fue adecuada, pero también tiene algunas particularidades que deben ser contempladas; por ejemplo, se estimó acertado que se piense la comunicación como un puesto de confianza, en que el asesor conoce de primera mano las decisiones de la magistratura y puede, participar de esas decisiones y reaccionar desde la comunicación cumpliendo siempre un rol consejero ante la dirección. A pesar de lo anterior, se considera un desacierto que el puesto nunca ha sido ostentado por profesionales de la comunicación; más bien, ha sido ocupado únicamente por profesionales en derecho. De acuerdo con el acta de creación del puesto (acta del TSE n.º16-2007), así como su descripción en el Manual de Puestos, las labores encomendadas al Asesor de la Gestión Política Institucional se enmarcan en ámbitos de la comunicación y el análisis político, razón por la cual se considera que el cargo se ostente por un profesional de la comunicación o, en su defecto, por un profesional de las ciencias políticas; no así, por un abogado.

Además, este puesto nunca se contempló dentro de una estructura de comunicación hasta que se creó el CEC. Esto colaboró también con la desestructuración de una Oficina de Comunicación que cada vez tiene menos labores por la segregación que ha sufrido a través del tiempo, dando como resultado un grupo de unidades de comunicación trabajando separadamente.

2.2 AFECTACIONES A LA COMUNICACIÓN DIGITAL

Los procesos de comunicación digital no son ajenos a la situación estructural de la comunicación institucional. El uso de las plataformas digitales no está enteramente concentrado en una sola instancia de comunicación, sino que sus redes sociales, sitio web y chat se manejan desde unidades administrativas distintas, no necesariamente a cargo de profesionales de comunicación.

Por otro lado, la falta de una estrategia consolidada no ha permitido que tampoco se genere una estrategia digital –considerando, como se explicará en el próximo capítulo, que esta debe funcionar como una biopsia de la comunicación institucional-.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL DIAGNÓSTICO DE COMUNICACIÓN

A partir del análisis realizado en contrapeso con los resultados del diagnóstico, se pueden destacar las siguientes conclusiones:

- La estructura de comunicación es relativamente novedosa en el TSE y esto no solo responde a una cuestión cultural de la organización, sino a un asunto país debido a la relativamente reciente profesionalización de esta materia. Esto provoca, entre otras cosas, que no se tenga plena conciencia dentro de la institución de cuáles son los alcances que puede tener la comunicación más allá de los productos tangibles y reta a la organización a plantear soluciones desde la vía administrativa.
- La estructura de comunicación no puede ser del todo efectiva, en tanto siga trabajando de forma segregada, porque eso trae como consecuencia que no se persiga un objetivo común, la falta de consenso en la toma de decisiones, falta de organización y trabajo aislado. Si se toma como base la función sistémica de la comunicación, se necesita una estructura fuerte que pueda cumplir con las diferentes aristas de la comunicación de forma coordinada, con un discurso unificado y atendiendo las diferentes necesidades de comunicación de las direcciones y departamentos del TSE. Se entiende que para ello debe haber un cambio en la cultura organizacional, pero es de recordar que los cambios culturales se dan desde la comunicación y, para lograrlo, se necesita una estructura de comunicación fuerte y unificada, y cuya persona a cargo sea de confianza para la presidencia, de cara a procurar esa función directiva de la comunicación.
- Ante esto, es también importante destacar que, justamente quienes propiciaron la segregación, no consideran necesaria una reunificación de la Oficina de Comunicación. Contrario a lo anterior, la presidencia piensa como plan importante para el futuro lograr la unificación de las figuras de comunicación y, por su parte, el Asesor de la Gestión Política Institucional conviene en la necesidad de trabajar con una coordinación mayor entre las partes.
- A pesar de lo anterior, en general existe concordancia entre las funciones que cada figura de la comunicación dice ostentar, en relación con lo que establece el Manual de Puestos del TSE. Cada quien tiene labores adicionales que han surgido con el tiempo y que fortalecen la profesionalización de la comunicación a nivel institucional.

- En relación con la definición de públicos del TSE como estructura, existe una disonancia entre las partes, pues no todos mencionan al público interno como parte de los públicos estratégicos de la institución. Eso mismo sucede a la hora de pensar en el objetivo de comunicación institucional, pues cada figura de comunicación lo vislumbra desde su área en específico; es decir, no se maneja un solo discurso a nivel de comunicación, probablemente por la misma segregación en que se encuentran las áreas.
- Por otro lado, el PEI propone nuevos retos de comunicación que antes no estaban contemplados e invita a plantear cambios en la forma en la que se ha realizado la comunicación hasta ahora a nivel interno y externo.
- Producto de la problemática que surge a partir de la segregación de los esfuerzos de comunicación, la dinámica en el plano virtual tampoco es la más efectiva: no se ha entablado una comunicación digital con los públicos que responda a una estrategia de comunicación, porque esa estrategia no existe.
- Al no existir, por ejemplo, una estrategia de comunicación interna que permita entablar redes de comunicación entre las distintas unidades administrativas, la respuesta en las redes sociales para una pregunta sencilla puede tardar días en responderse. Este hecho también afecta la actualización constante del sitio web desde una mirada estratégica o la falta de elaboración de campañas en redes sociales, por ejemplo.
- La DGRE considera como principal objetivo de comunicación el resguardo de la imagen institucional que deje clara a la ciudadanía que el TSE funciona de forma transparente y que trabaja de forma coordinada para que las elecciones se den de la mejor forma posible. Para esta dirección es muy importante que la comunicación sea más proactiva no solo en la proyección externa sino también a nivel interno; e incluso se vislumbra la posibilidad de mantener un programa de comunicación permanente que asegure procesos de comunicación constante. Esto último resulta interesante porque deja entrever la necesidad de comunicación latente que aún no se ha podido suplir del todo. Habría que valorar si la creación de un programa de comunicación permanente para la DGRE podría llegar a segregar más la comunicación a nivel estructural, en el caso de que se considere que su responsable sea una persona fuera de la oficina de comunicación (que es la actual encargada del programa de comunicación para las elecciones).

CAPÍTULO 4

COMUNICACIÓN DIGITAL Y
ORGANIZACIONES PÚBLICAS:
PRIMER ACERCAMIENTO
[DIAGNÓSTICO CONTEXTUAL]

A partir de 1998, el TSE incursionó en el mundo de la web a través de un incipiente sitio en internet que, con los años, innovaría en estructura, contenido y diseño. Hoy, aparte de ese espacio, cuenta con más plataformas digitales que funcionan no sólo para comunicarse, sino también para ofrecer servicios a la ciudadanía desde la comodidad del ordenador.

Mientras tanto, en Costa Rica se inició un proceso para instaurar un gobierno digital a la vez que otras organizaciones públicas y privadas desarrollaban sus propias estrategias con el uso de TIC. El acelerado crecimiento de la comunicación digital permite interrogarse sobre cuál es el contexto que envuelve a la institucionalidad costarricense a digitalizar sus procesos de comunicación y oferta de servicios.

El presente capítulo describe de forma breve los alcances del Plan Maestro de Gobierno Digital puesto en práctica a partir de 2011. Además, se analiza el papel que juega el TSE en dicho plan, así como la función que ocupa la comunicación digitalizada de esta institución a la luz de un estudio comparativo con organizaciones similares a ella y que también poseen plataformas tecnológicas. Para terminar, se agrega al diagnóstico los resultados de una encuesta ciudadana no representativa que mide la percepción sobre la comunicación y servicios digitales del TSE y las organizaciones del Estado. Al final del capítulo, al igual que el anterior, se desarrollará un análisis de los hallazgos en relación con las teorías de la comunicación.

1. GOBIERNO DIGITAL: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 2.0

Las instituciones del Estado se encuentran inmersas en un cambio cultural inminente: el auge de las TIC han transformado la forma de administrar las organizaciones haciendo imperativo innovar y hacer frente a nuevas necesidades que surgen a partir de su inclusión en la cotidianidad ciudadana. Sin embargo, genera inquietud la forma en la que las instituciones públicas puedan hacer un uso estratégico de estas tecnologías.

A simple vista, las bondades que ofrecen las TIC para mejorar la administración pública son llamativas. Katz (2009), por ejemplo, considera que estas pueden ejercer efectos positivos como eficiencia en la educación, entrega de servicios públicos y calidad de servicios de salud (ver cuadro 4.1).

Cuadro 4.1: Impacto de TIC en administración pública

Impacto	Beneficio
Económico/Financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de personal y costes materiales requeridos para atender a usuarios y en la gestión de servicios. • Aumento de ingresos por recolección fiscal.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora en el servicio a ciudadanía (renovación de documentos, salud, declaración de renta). • Mejoramiento de relaciones con ciudadanía. • Reducción de impacto ambiental.
Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificación de procesos administrativos. • Agilidad en la presentación de información. • Reducción de redundancia en procesos administrativos al integrar bases de datos comunes entre entidades. • Mejoramiento de la imagen de la administración pública.
Transparencia administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo libre de información sobre la gestión. • Influencia que grupos particulares pueden ejercer sobre políticas y acciones del gobierno. • Participación en asuntos públicos.

Fuente: Adaptado de Katz, R. 2009: 22.

Sin embargo, las implicaciones y cambios culturales que propicia la implementación de un gobierno electrónico no son menores. Según Carvalhal (2011) existen dos grandes desafíos que, en este nivel, se deben tomar en cuenta; primeramente, la apropiación del potencial de las TIC y, en segundo lugar, la comprensión de que ese potencial tecnológico no funciona por sí solo ya que no debe dissociarse de las relaciones sociales. Es por ello

que, para explotar todas las posibilidades de las TIC, se debe procurar una organización social que sea compatible con esas posibilidades tecnológicas (p. 73).

Con una corriente mundial que lo propiciaba, Costa Rica decidió establecer esfuerzos para instaurar un gobierno electrónico. En 2001 se realizó la primera Agenda Digital que consignaría las bases para generar una estrategia país. De 2003 a 2010 hubo grandes avances: se creó el primer plan de políticas públicas para la implementación del gobierno electrónico; el proyecto nombrado "Gobierno Digital" y la actual Secretaría Técnica de Gobierno Digital. Esta última fue la encargada de realizar el Plan Maestro de Gobierno Digital que se implementaría de 2011 a 2014 y que propuso la expansión/creación de servicios digitales de la administración pública a través de una misma red interorganizacional de servicios.

Según dicho plan hay que tomar en cuenta cuatro áreas de acción: (1) gobierno a ciudadano, que proporciona servicios orientados al ciudadano; (2) gobierno a negocio/empresa, que asegura servicios rápidos y transparentes; (3) el gobierno a gobierno, que está enfocado en la creación de un Estado interconectado y eficiente; y, finalmente, (4) la infraestructura favorable para las TIC así como el marco legal que regule su uso.

Para lograr lo anterior, el plan se divide en dos grandes fases. La primera (2011-2012) para generar la infraestructura correspondiente; es decir, la arquitectura empresarial, el centro de datos y la red de comunicación, lo cual necesita la creación del organismo ejecutor, la introducción de leyes/instituciones y capacitación TIC para soportar los otros proyectos y para establecer la creación del gobierno digital de una manera eficiente (STGD, 2010:50). La segunda fase (2013-2014) consiste en que, una vez creada la plataforma, se plantean las mejoras en los servicios a través de proyectos prioritarios (por ejemplo: salud, identificación inteligente, pasaporte electrónico).

A pesar de que la primera fase debió concluir en 2012, aún falta un camino extenso para terminar de construir una infraestructura que permita plantear la mejora de servicios a nivel digital. Prueba de lo anterior, es que el "Informe sobre evolución fiscal y presupuestaria del sector público" emitido por la Contraloría General de la República (CGR) en el primer semestre de 2012 que concluye:

“Con respecto a las aspiraciones de lograr mejores posiciones mundiales en materia de gobierno electrónico, se registra una tendencia más bien a desmejorar la posición del país, ya que se han bajado posiciones, ubicándose cada vez más lejos del lugar 64 que pretende la meta.” (CGR, 2012:100)

Sobre esto, es destacable que, según el ranking de Gobierno Digital de la ONU publicado en 2012²⁷, Costa Rica descendió 6 posiciones respecto del 2010. Actualmente se encuentra en el puesto 77, y en el 2008 se encontraba en el puesto 59. Eso le costó perder el primer lugar de gobierno digital a nivel centroamericano para ahora ocupar el tercero por debajo de Panamá (puesto 66, trece más que en 2010) y El Salvador (puesto 74).

Aunque estos datos están sobre la mesa, la Secretaría Técnica de Gobierno Digital publicó un informe²⁸ sobre el desarrollo del gobierno digital en 2012 en el que detalla los logros alcanzados durante el año en los 9 proyectos simultáneos que está desarrollando: Portal Ciudadano, Ventanilla Electrónica, Identificación Inteligente, Crear Empresa, MuNet, Pensiones, Mer-Link y Presidencia Digital. En esa línea, es destacable que a dos años de creación de la secretaría ninguno de estos proyectos está finalizado, algunos se han cumplido de forma parcial y otros aún se encuentran en proceso de planificación para ser ejecutados durante 2013 y 2014; es decir, el Plan Maestro de Gobierno Digital se ha cumplido parcialmente y no existe otro plan publicado que lo sustituya.

Por otro lado, no puede obviarse que este plan existe con el fin de procurar una mejora en los servicios públicos a la vez que se unifican las plataformas digitales de las diferentes instituciones del Estado; pero no contempla formas para que se optimicen los procesos de comunicación dialógica entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía —e, inclusive, entre las propias instituciones— para propiciar y colaborar con esta transformación a la digitalización de servicios.

De la mano de todo este proceso, la comunicación se ha ido posicionando como un elemento clave dentro de la salud de las organizaciones, y esto ha logrado crear alguna conciencia sobre la importancia de los procesos llevados a cabo de forma coordinada

²⁷ *United Nations E-Government Survey 2012* se puede consultar a través de: http://unpan3.un.org/egovkb/global_reports/12report.htm

²⁸ El informe se puede consultar a través de: <http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/ReuMagistral/InformeGobiernoElectronico.pdf>

desde la visión estratégica comunicacional. Por esta razón, y siendo ese el tema de estudio, en el siguiente apartado se hará un breve análisis sobre la comunicación digital en la administración pública, con el fin de conocer su conceptualización y aplicación.

1.1 COMUNICACIÓN DIGITAL: CONCEPTO Y APLICACIÓN

Aunque la comunicación poco a poco ha encontrado su espacio como un eje organizacional importante, el desarrollo tecnológico ha contribuido a plantear diversos cambios en las formas de hacer comunicación.

“Se puede percibir que los cambios sociales, económicos y tecnológicos presenciados en las últimas décadas acarreen el surgimiento de nuevas formas de relacionamiento. Es deber de los profesionales de Relaciones Públicas estar atentos a esos cambios, que tienden a alterar en un contexto amplio la forma de relacionamiento de las organizaciones con sus públicos. [...] De esta manera, es natural que las formas de comunicación sean alteradas en la misma medida en que los contextos sociales son alterados.”
(Favarin, 2010:232. Traducción libre)

Por ejemplo, en el 2000 era impensable que la prensa escrita pudiera leerse a través de Internet y hoy en día, además de estar presente en la red, incorpora un serie de elementos (texto, video, imagen) que lo hacen un multimedio y sigue evolucionando de forma rápida. De igual manera, en el 2010 la incursión de teléfonos inteligentes era incipiente en Costa Rica²⁹, y en menos de un quinquenio ya existen aplicaciones que ayudan a las y los usuarios a leer el periódico, revisar su correo, actualizar sus redes sociales e, incluso, denunciar un hecho ante la policía³⁰.

Es decir, es claro que la comunicación mediada por computadora crece y comprende cambios a medida que se van optimizando los recursos que ofrece la web, gracias a los sistemas de programación colaborativa o incluso de grandes compañías buscando competir por la innovación. De igual forma, las organizaciones públicas y privadas han tenido que adaptarse a estos cambios de acuerdo con las exigencias de una ciudadanía cada vez más digitalizada. En 2010, un 18,9% de los costarricenses tenía acceso a redes

²⁹ De acuerdo con diagnóstico realizado para Plan Maestro de Gobierno Digital.

³⁰ En enero de 2013, la Fuerza Pública del Ministerio de Seguridad costarricense lanzó una aplicación móvil que permite denunciar hechos con el fin de prevenir delitos.

sociales, es decir, 1 de cada 5 personas (UNIMER, 2010); en los años siguientes, la apertura de las telecomunicaciones y la mayor accesibilidad a los *smartphones* podrían haber alterado esa cifra. Por ejemplo, de acuerdo con UNIMER (2012) en 2012 un 72% de las personas mayores a 5 años poseían teléfono celular y la tenencia de computadora aumentó en un 45% con respecto al 2000. Para 2013 las cifras aumentaron significativamente; actualmente a nivel nacional, un 47,3% de viviendas tienen acceso a Internet³¹ (UNESCO, 2013). A esos datos se les puede sumar que el 72% de la población de la GAM tiene acceso a Internet y la mayoría suele acceder a través de su teléfono móvil (71%) o su computadora en casa (68%). Un 86% accede, en su mayoría de ocasiones, para revisar o actualizar sus redes sociales (UNIMER, 2013)

Estos datos, más que interesantes nos muestran que, efectivamente, el uso de las tecnologías de la comunicación aumenta rápidamente en nuestro país y es necesario que las organizaciones se adapten a este cambio. En ese tanto, la comunicación digital no debe tomarse como una decisión para formar parte de las nuevas corrientes de comunicación que existen, ni tampoco como una forma de complacer las exigencias ciudadanas, más bien, debe entenderse como una posibilidad de entablar un diálogo con la ciudadanía a través de las herramientas digitales; diálogo que debe guardar coherencia con las estrategias institucionales que, como organización social al servicio ciudadano, ya se realizan.

Por ello, no debe olvidarse que, más allá de pertenecer a una red social o enviar mensajes de texto de telefonía celular, la aplicación de estrategias de comunicación digital requiere que las organizaciones inviertan en infraestructura tecnológica, en recurso humano profesional en comunicación y en áreas afines a la informática. Es decir, no hacer uso de las TIC como consecuencia de la moda, sino porque, a nivel estratégico, es lo que mejor funciona para la institución.

1.1.2 El caso específico del Tribunal Supremo de Elecciones

Dentro del Plan Maestro de Gobierno Digital, existe un rubro que es trascendental para el TSE: el sistema de identificación electrónico. De acuerdo con el documento, con la

³¹ Porcentaje por cada 100 personas.

creación de una tarjeta inteligente el Estado ahorraría más de 36 millones de dólares por no duplicar documentos de identidad (cédula de identidad, firma digital y expediente médico). Esto colaboraría, entre otras cosas, a mejorar el acceso a la información del ciudadano, la interoperabilidad entre sistemas, la reducción de costos y tiempos (tanto para la administración como para el ciudadano) y la posibilidad de votar por la vía electrónica.

Además, según el informe de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, ya se suscribió un convenio con el TSE para la creación de una identificación inteligente. Por otro lado, dicho tribunal creó la Plataformas de Servicios Institucional (PSI), una herramienta que permite a entidades estatales tener acceso en línea y de forma gratuita a las bases de datos civiles y electorales con una disponibilidad las 24 horas. Hasta ahora, tienen acceso a esa base de datos el Poder Judicial, el Instituto Costarricense contra las Drogas (ICD) y el Ministerio de Hacienda.

Ahora bien, más allá del ofrecimiento de servicios, el TSE posee sus propias plataformas de comunicación digital. Tomando en cuenta que ese es el tema de estudio de esta investigación, serán estas los que se detallen a continuación:

a. Sitio Web

La comunicación digital en el TSE comenzó a partir del año 1998, con el lanzamiento del primer sitio web institucional (imagen 4.1). Era similar a una tarjeta de presentación con números de teléfono, literalmente, poca más información respecto de las elecciones (Brenes, 2012. Entrevista) En 2004 se comenzó a publicar en la Web la jurisprudencia y normativa del TSE, con el fin de actuar de modo más transparente ante la ciudadanía.



Imagen 4.1 Primer sitio web del TSE, lanzado en 1998.



Imagen 4.2 Segundo sitio web del TSE, lanzado en 2002.

En 2002 se remozó su diseño y además permitía a las y los ciudadanos acceder a información civil, el padrón electoral, biblioteca virtual e información para escolares. Estaba más completo a nivel de contenido en relación con el primer acercamiento a este tipo de plataforma.

Durante los siguientes años, el sitio web pasó por 3 remozamientos más en su imagen y se le fue agregando más servicios a nivel digital para que las personas pudieran acceder de manera más rápida y ágil a la información del TSE.

El último de los cambios realizados se llevó a cabo en 2012 (imagen 4.3), en el que se realizó un cambio a nivel de diseño y se agregó un espacio por la reciente creación del IFED, además tiene la posibilidad de compartir cada publicación en redes sociales.

Desde el punto de vista de las personas encargadas de la comunicación en el TSE (ver capítulo 3), el sitio debería mejorar a nivel de contenido, pues se considera que está muy enfocado en la parte jurídica, aunque el encargado del Sitio Web, quien es abogado, ha dicho claramente que cada persona encuentra una utilidad según la necesidad que posea.



Imagen 4.3 Actual sitio web institucional del TSE

El objetivo del sitio web es meramente informativo, con la meta de acercarse a la ciudadanía. Sin embargo, las formas de interacción son muy pocas y no se ofrece un espacio para la retroalimentación. Además, al poseer grandes cantidades de información, es difícil el acceso rápido al destino final (número elevado de clicks para conseguir información); y, aunque posee un buscador interno, este no siempre funciona de forma adecuada.

De acuerdo con el Departamento de Programas Electorales del TSE, durante el proceso electoral se hace un cambio en la sección "Elecciones" dentro del sitio con el fin de que la información esté más ordenada y con una categorización diferente, además con un diseño más amigable para el elector con efectos visuales para llamar la atención. En ese apartado del sitio se podrá encontrar toda la información sobre los diferentes programas electorales, noticias de interés, videos, fechas importantes e información sobre la logística electoral.

b. Redes sociales

La apertura de las redes sociales institucionales se dio a partir del año 2010. Se abrieron perfiles en Facebook, Twitter y Youtube con el fin de informar y estar en contacto con la

ciudadanía durante el proceso electoral de ese año. Actualmente se mantienen como un medio meramente informativo y de consulta. Es destacable que no son de actualización diaria y que las consultas y comentarios (positivos o negativos) no se responden en plazos menores a las 24 horas y, en ocasiones, nunca son contestados dependiendo de la relevancia que tenga para la institución.

En 2012 se abrieron redes sociales por aparte para el IFED, aunque, por directriz institucional, mucha de la información se replica y no debe desligarse por completo de lo que suceda en las redes institucionales. Estas redes sociales son de actualización diaria (a excepción de fines de semana), aunque su tiempo de respuesta a comentarios (positivos o negativos) y preguntas suele ser de máximo 24 horas.

c. Otras plataformas de comunicación web

- *Chat*

El chat que permanece en el sitio web está habilitado para hacer consultas sobre voto en el extranjero o de opciones y naturalizaciones. Sin embargo, desde su incipiente aplicación desde junio de 2011 permanece como un plan piloto. Actualmente es manejado por las personas encargadas de los puestos de información (pequeños kioscos dentro del edificio del TSE que dan información a visitantes) que forman parte del Departamento de Seguridad Integral. Sobre lo anterior es destacable que no existe un horario de atención para el chat, por lo que este se atiende cuando las y los encargados están pendientes o tienen tiempo para responder.

- *Notificaciones del Registro Civil por correo electrónico*

Desarrollo de plataforma que notifica sentencias –y otro tipo de documentos- de forma personalizada a las y los usuarios que realizan gestiones civiles.

- *Avisos del TSE (ver imagen 4.4)*

Sección dentro del sitio web que está dirigida a dar avisos a la ciudadanía a periodistas sobre los últimos acontecimientos relacionados con la labor del TSE de forma más breve y resumida que un comunicado de prensa. La actualización y generación de contenido para esta sección es responsabilidad de la Unidad de Prensa y Protocolo.



Imagen 4.3 Dentro de su sitio web, el TSE posee una sección de avisos.

d. Servicios web

- *Información civil*

Servicio que ofrece el registro civil para conocer los datos de ciudadanos en específico a través de su número de cédula o nombre completo. Los datos que aparecen son nombre de los progenitores, matrimonios registrados e hijos registrados, así como los números de identificación de cada persona. El domicilio, fotografía o datos de contacto no se incluyen el servicio.

- *Matrimonio digital*

Permite a notarios públicos registrar matrimonio de forma digital a través de su firma digital³².

- *Plataforma de Servicios Institucional*

A partir de 2013, se puso a disposición de las instituciones del sector público costarricense la Plataforma de Servicios Institucional (PSI). Esta herramienta permite a las entidades interesadas tener acceso en línea y de forma gratuita a las bases de datos civiles y electorales con una disponibilidad de operación todos los días del año a toda hora.

³² "Es un método que asocia la identidad de una persona o equipo, con un mensaje o documento electrónico, para asegurar la autoría y la integridad del mismo." (Firma Digital, sitio web)

e. Plataformas específicas para el proceso electoral

- *Plataforma para elecciones*

Se crea una página de información electoral que incluye datos sobre las y los candidatos a la presidencia y vicepresidencia (o municipales, según sea la elección), información para el electorado como lugar dónde votar, forma correcta de votar, etc.

- *SMS*

Servicio 1020: Llamadas telefónicas o mensajes de texto que se envían para que el elector sepa dónde debe dirigirse a votar. Esta plataforma se desarrolla en conjunto con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE.)

- *Servicio 800 Elector*

Línea telefónica gratuita para obtener información electoral.

- *Visualizador de resultados*

Sitio web especializado con información para que las y los electores vean los resultados de la elección según región. En línea y en tiempo real.

1.2 TENDENCIAS DE COMUNICACIÓN DIGITAL EN ORGANIZACIONES SIMILARES: *BENCHMARKING*

Como bien se ha delimitado, Costa Rica todavía forma parte de una incipiente corriente de gobierno digital. Aun así, el sector público y privado ha hecho su esfuerzo por digitalizarse y aplicar diferentes técnicas de comunicación que le ayuden a sacar provecho de la virtualización de sus organizaciones.

A pesar de la novedad que esto representa para muchos organismos, y el costo de inversión económica y humana se han dado avances en este tema dentro del sector público, bajo la norma de un plan maestro de gobierno digital que avanza lento. Si bien el TSE tiene 15 años dentro de la web, son muchas las organizaciones del estado que mantienen una relación con los usuarios de forma digital. Para ello, se hizo necesario para este proyecto investigar cuál es la actual tendencia de las organizaciones en relación con el uso de las herramientas digitales a fin de conocer las tendencias del contexto que envuelve al TSE. Para lograr lo anterior, se escogieron 3 tipos de organizaciones que presentan similitudes en los siguientes aspectos:

- **Naturaleza jurídica:** organizaciones del estado similares en funciones otorgadas por la Constitución Política.
- **Servicios:** Organizaciones públicas que ofrezcan servicios al usuario.
- **Organismos con la misma función:** órganos electorales en Latinoamérica que posean la misma función del TSE; es decir, que sean organismos concentrados.

Para el benchmarking se tomaron en cuenta las tres plataformas de comunicación digital que todas las organizaciones tienen en común: sitio web, Twitter y Facebook (excepto en el caso de una sola organización que no posee redes sociales) y se analizó a través de una herramienta de estudio detallada en la Estrategia Metodológica del presente proyecto. El análisis se realizó en el mes de enero de 2013.

La idea de someter al TSE a este estudio comparativo es, primeramente, comprender cómo funciona el entorno de comunicación digital a su alrededor y analizar cuáles aspectos son un área fuerte o débil en ese sentido. Además, los hallazgos ayudarán a comprender la tendencia que hay en materia de comunicación digital y señalará las oportunidades de mejora para el TSE.

Para el análisis de los resultados, se destacarán dos rubros principales:

- **Usabilidad y navegabilidad:** Forma en la que el sitio web o red social organiza su diseño para la mejor lectura del usuario así como las opciones de facilidad de uso y acceso que presenta.
- **Contenido e interactividad:** calidad del contenido de las herramientas, así como las opciones que dan estas para entablar un diálogo con los usuarios.

1.2.1 Principales hallazgos

a. Naturaleza jurídica

El análisis de este primer grupo de organizaciones se realizó en la web y redes sociales de los tres Poderes de la República, pues su naturaleza jurídica es similar a la del TSE según la Constitución Política. Para ello, se tomaron en cuenta las siguientes direcciones electrónicas:

Organización	Dirección Sitio Web	Dirección redes sociales*
Poder Ejecutivo (Casa Presidencial)	http://presidencia.go.cr/	facebook.com/CasaPresidencial twitter.com/presidenciacr
Poder Legislativo (Asamblea Legislativa)	http://www.asamblea.go.cr	facebook.com/asamblea.legislativa.costarica twitter.com/asambleacr
Poder Judicial	http://www.poder-judicial.go.cr/	facebook.com/PrensaPoderJudicial twitter.com/PrensaPoderJud

*Poder Ejecutivo y Poder Judicial tienen más de una cuenta en cada red social. Se utilizó la que se pensó comunicaba por la organización como un todo.

Usabilidad y Navegabilidad en Sitios Web

Sin duda, las organizaciones del estado manejan grandes cantidades de información y, además, deben encontrar la forma de comunicarle todo eso a la ciudadanía de una manera sencilla a través de la Web.

En el caso de los Poderes de la República, se maneja mucha información, pero no en todas sus plataformas se prioriza según su importancia, por lo que recae en la creación de más de un menú de navegación que, en algunos casos, podría incomodar la navegabilidad de las personas usuarias.



Imagen 4.4 El sitio web del Poder Judicial posee tres menús distintos.

A pesar de lo anterior, todos poseen indicadores de páginas o algún tipo de mapa de sitio que permita ubicar al usuario en caso de extraviarse entre la información. Respecto del diseño, las tipografías utilizadas apoyan la lectura en forma y tamaño, se utilizan colores con fondo blanco para facilitar la lectura y se nota el uso de retículas de diseño para acomodar la información.

Otro aspecto importante es que se utilizan pocas fotografías, aunque el uso de iconografía es más usual. Ambos recursos poseen calidad y buena resolución.

A excepción del sitio web de la Asamblea Legislativa, los menús principales son fáciles de ubicar y son desplegados. Esto permite que sea más sencillo encontrar la información sin necesidad de entrar a cada rubro para saber qué contiene; esto último también incide en la disminución de clicks que deben hacerse para llegar a la información final, lo cual significa un ahorro de tiempo para el usuario.

Es importante destacar que las *URLs* son sencillas, fáciles de recordar y que, además, aparecen entre las primeras opciones en los motores de búsqueda. Un aspecto positivo es que pueden visualizarse sin ningún problema en tabletas y dispositivos móviles (a excepción del sitio web de la Casa Presidencial)

Contenido e interactividad en sitios web

Respecto de la calidad de la información se encontró que, a pesar de la dificultad para acceder al contenido en algunas de las herramientas (como exceso de clicks para llegar al destino final, por ejemplo), la información se encuentra completa y es actualizada regularmente. Sin embargo, la mayoría contiene textos largos con un lenguaje técnico.

Los sitios en general permiten hacer contacto directo, presentan información sobre la organización y tienen sus respectivos enlaces a sus redes sociales visibles perennemente, aunque no todos permiten que sus artículos sean compartidos por ese medio.

Redes Sociales

El uso de redes sociales en las tres instituciones es activo y constante. En los tres casos se pueden encontrar con facilidad los identificadores gráficos³³ de cada organización y se hace uso de las posibilidades de diseño que brinda la herramienta de una forma estratégica (diseño personalizado en cada red social).

Por el tipo de publicaciones que se realizan, es notorio que las redes sociales tienen un objetivo principalmente informativo. A eso se le suma que las respuestas a las dudas de las personas usuarias se hacen, en la mayoría de los casos, en plazos mayores a 24 horas.



Imagen 4.5 La Asamblea Legislativa utiliza la misma imagen gráfica en sus dos redes sociales principales.

Estas organizaciones actualizan sus redes sociales diariamente y con un lenguaje comprensible para el público en general. Sin embargo, en los casos de Facebook y Twitter de la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial, se suele divulgar el comunicado de prensa tal cual, por lo que las publicaciones se hacen largas y complicadas de leer (ver imagen 4.7).

En general, se tiene habilitada la opción para hacer comentarios, etiquetar o interactuar con la organización (excepto en el caso de la Casa Presidencial, que únicamente lo permite en publicaciones ya hechas y no en su muro directamente). Sin embargo, los comentarios negativos o positivos no son respondidos en su totalidad ni con rapidez; es decir, en plazos menores a 24 horas.

En el caso de Twitter, continúa empleándose como un medio de comunicación con un sentido más monológico, con el objetivo de informar y no de dialogar. Las respuestas a comentarios no necesariamente se hacen de forma rápida aunque la información sí se actualiza todos los días.

³³ Logotipos u otros elementos que se mantienen en la línea gráfica de la organización propiamente.



Imagen 4.6 El Poder Judicial publica páginas completas en Facebook.

Es importante destacar que se notó el uso de varias redes sociales por organización de forma colaborativa. Por ejemplo, la presidencia posee tres cuentas en Facebook y cuatro en Twitter (una de ambas redes sociales para la Casa Presidencial, otra para la señora presidenta y otra para la Oficina Información; y una cuenta de Twitter para el boletín que emite la Casa Presidencial); de la misma manera, el Poder Judicial también posee varias redes sociales (una para los Magistrados, otra para la Corte Suprema de Justicia y otra para la Prensa del Poder Judicial), tanto en Twitter como en Facebook.

b. Organizaciones de servicios

Con el auge de las TIC y la llegada de los planes de gobierno electrónico, el TSE ha ido incorporando algunos servicios y herramientas de forma digital. Por esta razón, se escogieron tres organizaciones del Estado que ofrecen servicios que deben darse de forma presencial, pero que también incorporan la web para hacer de este más profesional y acorde con el público.

Para esta parte del benchmarking, se escogió estudiar las plataformas digitales del Instituto Nacional de Seguros (INS), ya que ocupa el primer lugar en el ranking nacional de la sexta edición del informe de evaluación de la calidad de la prestación de servicios públicos por medios digitales que realiza anualmente INCAE Business School³⁴. La idea primordial es que sirva este como referente de un TSE que aún tiene puntos de mejora importantes en este aspecto. Además, se escogieron organizaciones del sector salud y telecomunicaciones; que por sus servicios, al igual que el TSE, también poseen un público meta que incluye a la ciudadanía en general.

Para llevar a cabo el proceso, se consultaron los siguientes enlaces:

Organización	Dirección Sitio Web	Dirección redes sociales
Instituto Nacional de Seguros (INS)	http://www.ins-cr.com/	facebook.com/pages/Instituto-Nacional-de-Seguros/123750827640091?fref=ts twitter.com/INS_CR
Caja Costarricense Del Seguro Social (CCSS)	http://www.ccss.sa.cr	facebook.com/ccssdecostarica twitter.com/ccssdecostarica
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	http://www.grupoice.com	facebook.com/iceatulado twitter.com/atuladoice

³⁴ Se puede acceder al texto completo a través de: http://www.gobiernofacil.go.cr/E-GOB/gobiernodigital/informes/INF_INCAE_2012/InformeWeb2012.pdf

Usabilidad y navegabilidad en sitios web

En este rubro, los sitios que se estudiaron no presentaron mayores aspectos negativos en cuanto a diseño y uso. En general, se trata de sitios web orgánicos; es decir, con un diseño que apoya la lectura y con una estructura que permite el uso sencillo y expedito sin pensar mucho dónde se debe buscar la información o cómo se puede acceder a cierta cuestión específica.



Imagen 4.7 Debido al exceso de información, la aplicación de menús desplegables colabora con el orden dentro del sitio web.

Al igual que los sitios web de los Poderes de la República, existe la tendencia a manejar más de un menú con información, aunque no existe una forma particular sobre qué debe llevar cada uno. A pesar de lo anterior, el que funge como principal es desplegable, por lo que el acceso a la información es más rápido sin necesidad de entrar en varias páginas para llegar a la información final.

Finalmente, otro aspecto interesante por destacar es que ninguno de las URLs de los tres sitios tiene dominio de gobierno (.go.cr).

Contenido e interactividad en sitios web

Respecto del contenido, los sitios se encuentran actualizados y cada página posee la información según el lugar del sitio en el que se encuentra. Además, es destacable que en cada sección se manejan textos cortos y concisos, lo cual facilita la lectura de las y los usuarios.

En el rubro en que sí se hallaron ciertas diferencias fue en la "interactividad". En ese aspecto específico sólo el ICE posee enlaces fuera de su sitio que puedan resultar de interés para los usuarios; por otro lado, el INS es el único que tiene la opción de que su información sea compartida a través de las redes sociales. Ninguno está habilitado para realizar consultas, excepto por el formulario de contacto; a pesar de ello, tanto el ICE como el INS poseen chats en vivo para prestar ayuda a los usuarios. En el caso de CCSS, abre muchas de sus páginas internas en ventanas aparte, lo cual dificulta un poco la estadía del usuario en el sitio.

Redes sociales

El objetivo de las redes sociales de las instituciones estudiadas es, claramente, informativo. A pesar de lo anterior, no todas poseen información visible sobre la organización ni tampoco un número de contacto. En el caso del ICE y la CCSS, no se permiten los comentarios en el muro de Facebook, solo en sus fotos. En la segunda, se notaron algunas respuestas confrontativas según los tipos de comentarios que plantearon los usuarios, pero no es la constante (por ejemplo, ver imagen 3.9). Un aspecto negativo que debe ser destacado es que no se responde a las y los usuarios de manera expedita.



Imagen 4.8 Ante algunos comentarios, la CCSS responde de forma confrontativa a sus usuarios.

En el caso de Twitter, este se actualiza con más regularidad y se utiliza un tono más coloquial que en sus otras plataformas. Su objetivo es resolver dudas sobre los servicios que se ofrecen, así como prestar información sobre estos. La mayoría de consultas no resuelven en esa plataforma, sino que se invita a los usuarios a realizarlas a través de un correo electrónico de la organización.

c. Organismos similares

Para escoger los organismos electorales de otros países, se decidió estudiar aquellos que, al igual que el TSE, funcionaran como órganos concentrados. Por esa razón, se escogieron tres ejemplos del contexto latinoamericano que presentan esas características:

Organización	Dirección Sitio Web	Dirección redes sociales
Consejo Supremo Electoral de Nicaragua	http://www.cse.gob.ni/	facebook.com/pages/Consejo-Supremo-Electoral/132810086778187?fref=ts twitter.com/CSE_NICARAGUA
Tribunal Electoral de Panamá	http://www.tribunal-electoral.gob.pa	facebook.com/tribunal.electoraldepanama twitter.com/tepanama
Corte Electoral de Uruguay	http://www.corteelectoral.gub.uy	-

En el caso de los órganos electorales de otros países, se encontraron algunas limitaciones técnicas. Panamá y Nicaragua poseen sitios con información similar y completa a nivel de diseño y uso. Panamá no acepta contacto por formularios y Nicaragua no posee ningún enlace, información civil o enlaces a redes sociales.

El órgano electoral panameño, permite compartir la información a través de las redes sociales y existe un acceso a ellas desde el sitio web. Además, trae información sobre las diferentes áreas (administrativa, civil, judicial) que comprenden su quehacer como institución.

En los tres casos estudiados los menús son desplegables y es fácil y rápido obtener la información requerida. Sin embargo, el organismo uruguayo es el más limitado. No tiene imágenes en ningún lugar del sitio, ni existe la identificación de páginas. Tampoco presenta la organización ni habla de sus funciones y no posee actualización desde las elecciones departamentales de 2010 y las elecciones de la caja notarial en 2012.



Imagen 4.9 El sitio web la Corte Electoral de Uruguay se encuentra desactualizada, no posee imágenes y las personas usuarias deben hacer scroll down para leer todo su contenido.

Respecto de las redes sociales, solo Panamá hace uso de ellas. Nicaragua dejó de actualizar a partir de 2011 y Uruguay no posee. En el caso de Panamá, no se actualiza diario, aunque los comentarios sí se responden de manera expedita. En Twitter, solo se usa como medio informativo o resolución de consultas. Es importante destacar que posee sus redes sociales desde junio de 2012.

d. El caso específico del Tribunal Supremo de Elecciones

Una vez realizado en benchmarking se procedió a utilizar la misma herramienta para evaluar las plataformas digitales del TSE. En el segmento, “Reflexiones del diagnóstico contextual” se realizará un análisis comparado con el fin de extraer la situación actual de TSE –y organizaciones afines- así como posibles recomendaciones para mejorar la presencia web de la organización.

Usabilidad y navegabilidad en su sitio web

A nivel de diseño gráfico se encontró una retícula que mantiene una sola línea gráfica en todas sus páginas, con fotografías e íconos de buena resolución y letra legible. A pesar de lo anterior, también se encontró que el sitio posee tres menús distintos no desplegados, por lo que no anuncian al usuario el tipo de información que se va a recibir. Aunado a esto, la gran cantidad de información provoca que haya que hacer gran número de clics para llegar a la información final, por lo que en términos de usabilidad también

dificulta que las personas usuarias puedan acceder fácilmente al contenido que buscan. (ver imagen 3.11)

Otro aspecto importante de recalcar, es que no se puede ingresar de forma correcta a todas las páginas desde un buscador. Por ejemplo, en algunos *browsers* el sitio web del TSE no puede visualizarse si se ingresa desde un buscador como Google, por ejemplo³⁵.

Algunas de las características positivas que permiten la usabilidad de la plataforma web es que posee un buscador visible en todas sus páginas, así como el mapa del sitio en la página principal (*index*). Además, cada vez que se ingresa a una página nueva, se despliega un menú del lado izquierdo que permite identificar la parte del sitio en la que el usuario se encuentra, para mayor facilidad. Por otro lado, hay una página dedicada a las preguntas frecuentes; sin embargo, estas, aunque son una útil herramienta, no es fácilmente visible desde la página principal.

Una de las características que más llama la atención, es la posibilidad de opinar sobre el servicio del TSE. En ese sentido, existe una página a la que se puede entrar para realizar algún tipo de comentario. A pesar de que es una idea positiva, pues se entabla diálogo con las personas usuarias, no es visible en la página principal y para poder acceder a esta página hay que dar un recorrido por tres páginas más.

Aunado a eso, la forma en la que las personas opinan sobre el servicio es a través de una encuesta en la que todas las preguntas son obligatorias. Una de las preguntas hace referencia a la regional en la que se fue atendido y otra pide que se especifique el servicio que adquirió en sede central; si la persona solo accedió a una regional y no asistió a la sede central (o viceversa) tendría que dejar alguna de esas preguntas en blanco, y el formulario no lo permite. Es decir, solo aquellas personas que han accedido a servicios en regionales y oficinas centrales pueden llenar con honestidad el formulario, de lo contrario, tendrían que recurrir a la mentira para lograr opinar sobre el servicio.

³⁵ Inclusive, ante las quejas de algunos usuarios por no poder acceder al sitio web, el TSE ha respondido a través de sus redes sociales que recomienda no ingresar a través de buscadores o de accesos directos previamente creados.



Imagen 4.10 Se necesitan al menos 4 clics solamente para acceder a la información de contacto del Servicio de Jurisprudencia y Normativa del TSE.

Contenido e interactividad en sitio web

Respecto del contenido, a pesar de la gran cantidad de información que genera una organización como el TSE, el sitio posee toda la información correspondiente de sus actividades principales de forma completa, con información relevante según su posición en el sitio; empero, algunos contenidos se encuentran desactualizados (organigrama, números de teléfono) y cierta información es técnica, por lo que no se garantiza la comprensión de la totalidad de los usuarios (como la sección de Jurisprudencia y Normativa, por ejemplo). A pesar de lo anterior, el sitio web mantiene en la mayoría de sus contenidos un lenguaje comprensible y sencillo, con ortografía y redacción adecuadas.

Respecto de la interactividad, es posible compartir todos los textos dentro del sitio a través de las redes sociales. Además, la información de contacto está disponible en distintas partes del sitio, aunque algunos contactos se encuentran desactualizados. Se permite el contacto a través de correo electrónico y formularios sencillos; y se pone a disposición enlaces de interés a información de otras organizaciones afines al TSE.

Redes sociales oficiales

Respecto de las redes sociales, el TSE posee dos cuentas activas en Facebook y Twitter, aunque también utiliza con frecuencia su cuenta en Youtube. En cuanto al uso que se le da, es importante recalcar que ha habido un esfuerzo por mantener visibles el logo y los identificadores gráficos del TSE, las imágenes que se utilizan son de buena resolución y se utilizan adecuadamente las posibilidades de diseño y personalización que proveen las herramientas.

Respecto del contenido, las publicaciones que se realizan son relevantes para el público, usualmente sobre servicios que se ofrecen, comunicados de prensa o actividades que se realizarán a futuro. También se le da seguimiento en tiempo real a capacitaciones realizadas por el IFED a los partidos políticos.

Una característica positiva es que el TSE permite que las personas publiquen en su *muro* independientemente de que sus comentarios sean negativos o positivos y está habilitado para que las y los usuarios puedan comentar, etiquetar o interactuar con organización.

Respecto de lo anterior, la imagen 4.12 muestra que la respuesta a comentarios de las personas usuarias no es necesariamente rápida (es decir, con un mínimo de 24 horas), ni tampoco lo son sus publicaciones. Incluso puede pasar una semana entera sin que se haya ninguna actividad de parte de la organización en las redes sociales. A pesar de lo anterior, lo usual es que se respondan los comentarios que los *fans* realizan en la página, con un lenguaje conciso y comprensible, resolviendo sus inquietudes y prestando soluciones para las problemáticas que se plantean.

Es importante recalcar que el TSE posee cuentas secundarias en sus redes sociales para el IFED tanto en Facebook como en Twitter. El manejo de estas plataformas son realizadas independientemente por el IFED, sin demérito de que exista alguna retroalimentación entre las redes sociales del instituto y las del TSE.

Como esta investigación se centra en la comunicación digital del TSE con el fin de crear una estrategia para la DGRE, no se profundizará en las redes sociales específicas que fueron creadas para el IFED.



Imagen 4.11 Ilustración 3 El TSE puede tardar días en responder un mensaje escrito en su muro en Facebook. A pesar de ello, ofrece soluciones para los usuarios que plantean quejas sobre algún servicio.

1.3 COMUNICACIÓN DIGITAL: PERSPECTIVA DESDE LA CIUDADANÍA

En relación con la información anterior es importante que, además de conocer los esfuerzos –pocos o muchos- que realizan las organizaciones, se comprenda también qué esperan las y los ciudadanos de la administración pública en el plano de la comunicación digitalizada. Para ello, se realizó una encuesta con una muestra no representativa. Su objetivo es, principalmente, generar una imagen de las expectativas que estas poblaciones tienen respecto de cómo debe llevarse a cabo la comunicación digital entre ellos y las organizaciones del Estado.

La encuesta fue autoadministrada, es decir, que la totalidad de las personas la llenaron por sí mismas sin demérito de que se les ayudase en el caso de alguna pregunta. Para escoger el público, se dividió la encuesta en 3 partes: una parte se aplicó en las filas que las personas realizan a las afueras del TSE por las mañanas, con el fin de asegurar que parte de las respuestas provinieran de un público activo del Tribunal (30%); otra parte se aplicó a representantes de partidos políticos (10%) y otra parte se aplicó al azar (60%). Es importante destacar, que todas las encuestas fueron aplicadas de forma presencial (no por Internet) en el mes de noviembre de 2012 y ninguno de los encuestados labora en el TSE.

1.3.1 Generalidades de las y los encuestados

La encuesta se realizó a un total de 100 personas, de los cuales el 34% se ubican entre los 25 y 34 años; 26% entre los 35 – 44 años; 16% entre los 45 y 55 años; y 15% entre los 18 y 24 años, como se ilustra en la Gráfica 4.1.

La totalidad de los participantes, 42% son hombres, 34% mujeres y el porcentaje restante (24%) se abstuvo de responder. En su mayoría, los encuestados poseen



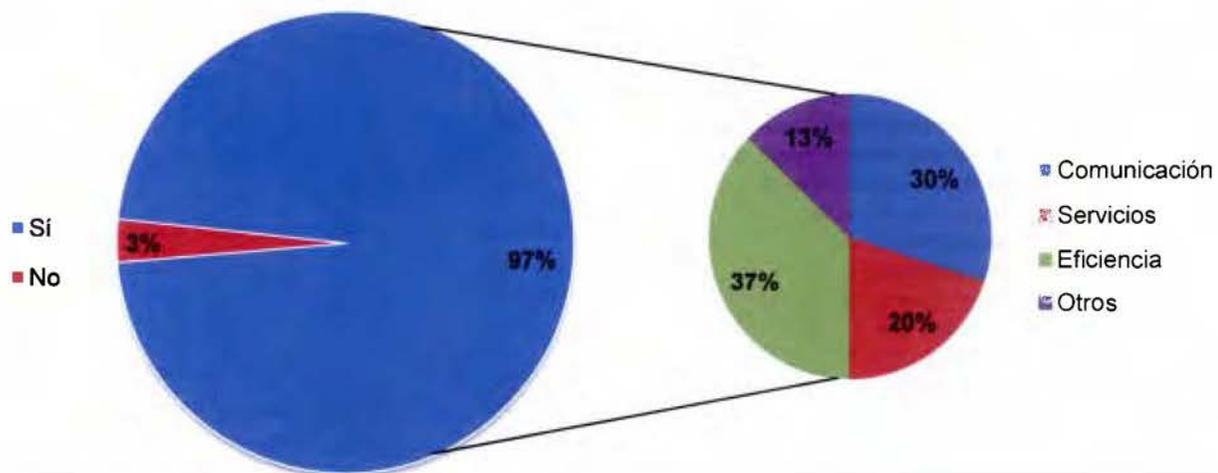
un título universitario (53%) o aún se encuentran cursando sus estudios superiores (22%). La Gráfica 4.2, muestra el grado académico de las personas encuestadas.



1.3.2 Plataformas digitales y organizaciones del Estado

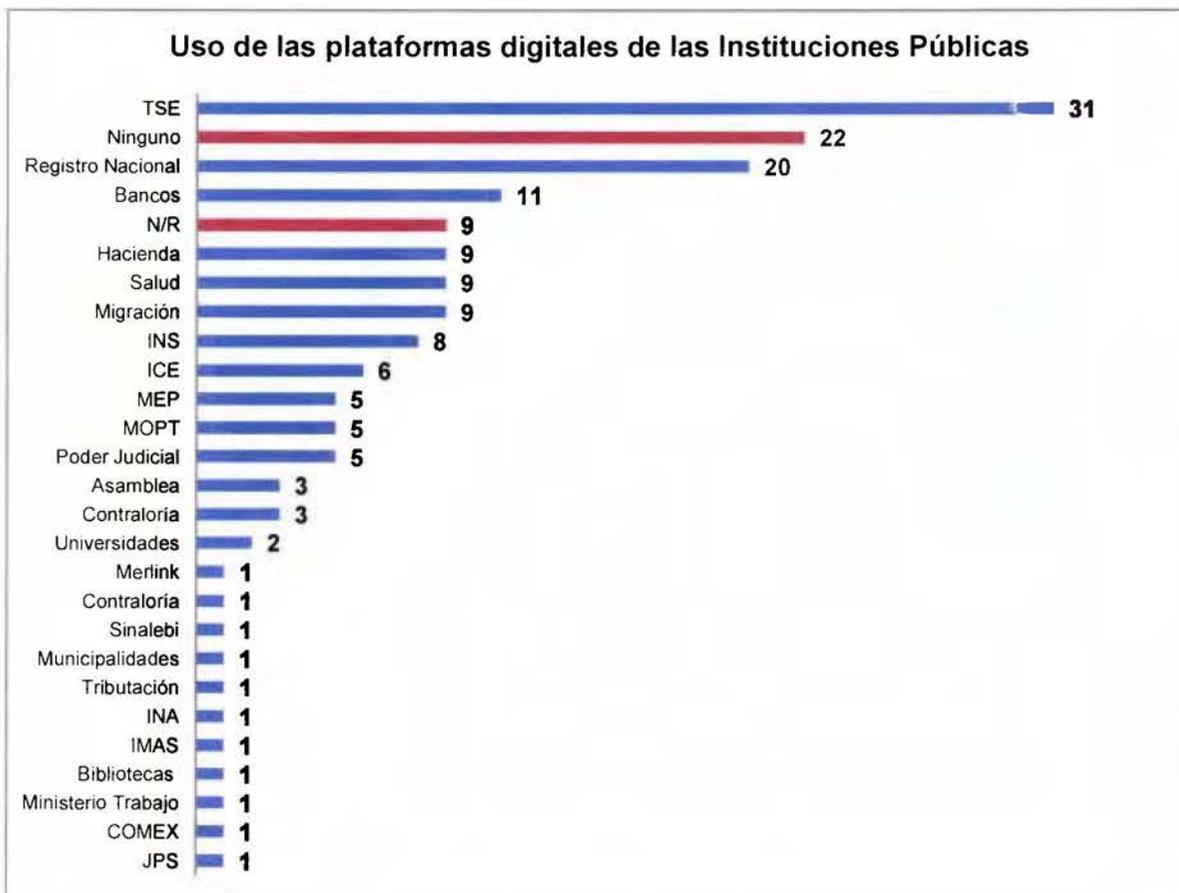
Para conocer mejor sobre las prácticas a nivel digital de las personas encuestadas, la primera pregunta en relación con el tema giró en torno a la utilización de Internet de forma personal, a lo que un 90% de las personas respondió afirmativamente. De seguido, se les preguntó si consideraban pertinente que las organizaciones del Estado mantuvieran comunicación a través de Internet con la ciudadanía (Gráfica 4.3). En este sentido es interesante la respuesta del público ya que pesar de que sólo 90% utiliza Internet de forma personal, un 97% considera que las organizaciones estatales deben comunicarse con la ciudadanía a través de la red. Para ello, dan 3 razones básicas de por qué debe entablarse esta relación: mejorar su **eficiencia** (37%), entablar **comunicación** entre ambas partes (30%) y para ofrecer **servicios** (20%).

Necesidad de comunicación con Instituciones Públicas a través de Internet



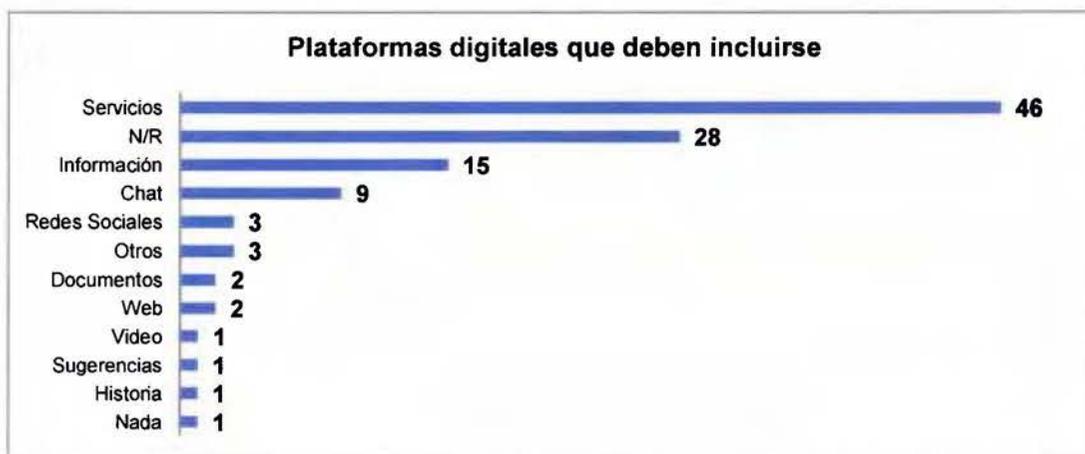
Gráfica 4.3. La gráfica principal resume la opinión de los encuestados sobre la necesidad de entablar comunicación con las instituciones del estado a través de Internet. Ante la respuesta positiva, la subgráfica ilustra el por qué de esta necesidad

Tomando en consideración el interés de las personas encuestadas por comunicarse con las instituciones del Estado a través de la Web, resulta interesante saber qué tipo de plataformas utilizan a la fecha. La gráfica 4.4 muestra el uso de las plataformas digitales de las instituciones que las personas ya visitan en la actualidad. En este punto son destacables dos aspectos: primero, que a pesar de que el 97% considera importante comunicarse a través de la Web con el Estado, hay un 22% que no lo hace en la actualidad; segundo, que el TSE se mantiene como una de las instituciones públicas en que las personas encuestadas utilizan más sus plataformas digitales.



Gráfica 4.4. Cantidad de personas encuestadas que acceden o han accedido a los servicios de las organizaciones estatales a través de Internet.

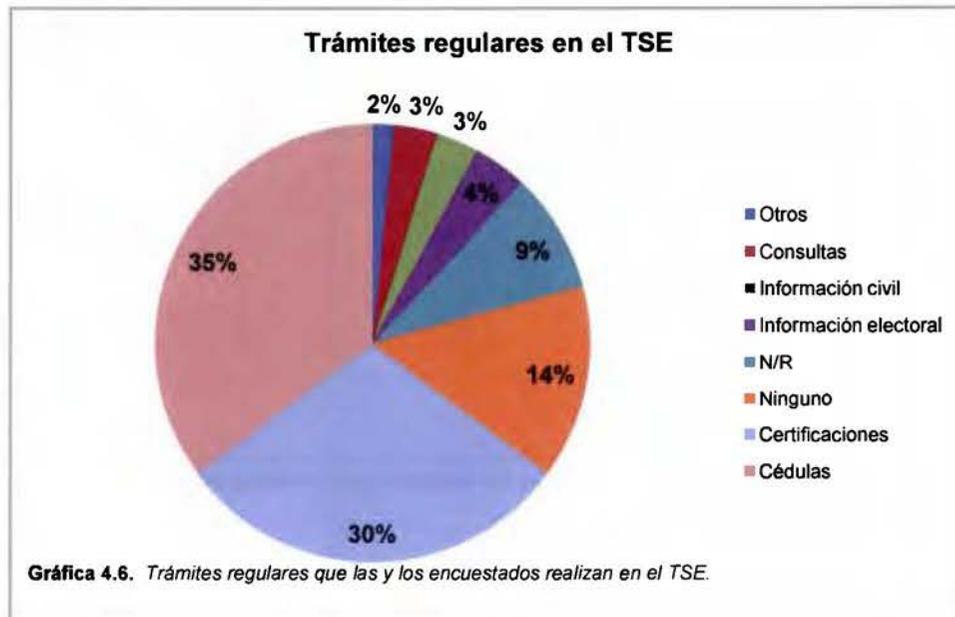
En relación con lo anterior, también se les preguntó si les parecía pertinente que las instituciones estatales incluyeran otro tipo de plataformas digitales. Al respecto, las personas consideraron, en su mayoría, que era necesario ampliar la cantidad de **servicios** (46%) que se prestan a través de la Web, así como la **información** (15%), y servicios de **chat** (9%). La gráfica 4.5 muestra la totalidad de propuestas de servicios que realizaron las y los encuestados.



Gráfica 4.5. Propuestas de las plataformas digitales que las organizaciones estatales podrían incluir.

1.3.3 Tribunal Supremo de Elecciones 2.0

Para comprender la relación que se mantiene con el público, es necesario saber qué tipo de trámites realizan regularmente en el TSE, con el fin de conocer también cuáles son sus principales necesidades y en qué aspectos podría innovar el Tribunal a la hora de ofrecer servicios a la ciudadanía a través de la web. Al respecto, las y los encuestados confesaron que la mayoría de sus trámites consisten en solicitudes cedulares (35%), aunque también se realizan mayoritariamente certificaciones (30%). Es destacable que un 15% dice no acceder a ningún servicio de forma regular, aunque todas las personas deben acceder al TSE como mínimo para la solicitud de su cédula.



Entrando en la materia de este proyecto, se les preguntó a las y los encuestados si conocen las plataformas de comunicación digital que actualmente tiene el TSE. En este caso, la respuesta estuvo muy dividida: **48% sí las conoce**, 48% no conoce ninguna y 4% prefirió no responder.

En quienes conocen estas plataformas se mencionó el sitio web (44 personas), Facebook (8 personas), chat (3 personas) y Twitter (3 personas).

Además, de esas 48 personas que sí acceden las plataformas, 43 dicen utilizarlas principalmente para solicitar información, 15 para resolver dudas o consultas y 12 para conocer más sobre el TSE y sus funciones. En ese sentido, también es importante destacar que 43 personas consideraron que las plataformas ofrecen un buen servicio.

Al preguntarle, nuevamente, a todos los entrevistados sobre qué otras formas de comunicación a través de la Web les gustaría que el TSE implementara, 42% contestó que no está interesado y 42% que sí se encuentra interesado. De las personas que sí encuentran una utilidad, consideraron en su mayoría que les gustaría recibir la información por correo electrónico.



Gráfica 3.7. Principales actividades en que las personas utilizan las plataformas digitales del TSE.

2. REFLEXIONES DEL DIAGNÓSTICO CONTEXTUAL

Sin duda, las TIC han innovado aceleradamente la forma de hacer comunicación en todos sus niveles: de una organización con sus públicos, de una persona a otra, de las personas hacia las organizaciones e, incluso, de una persona consigo misma. Tal vez la gran interrogante es si las organizaciones han podido innovar tan aceleradamente como las TIC.

En el caso gubernamental costarricense, es claro que el Plan Maestro de Gobierno Digital propone ideas que, más que innovadoras, son realmente funcionales para la realidad de nuestro país y que vendrían a solventar problemas tanto de acceso a la información como en la agilidad de los trámites que deben realizarse en las instituciones del Estado. Estos son temas que, no en vano, coinciden con las propuestas realizadas por las personas encuestadas para este proyecto.

Sin embargo, a partir de la investigación, pudieron notarse ciertos vacíos dentro de esta planificación; por ejemplo, (1) la comprensión de la estructura de comunicación interorganizacional y (2) los cambios contextuales respecto del uso ciudadano de herramientas digitales.

2.1 COMUNICACIÓN INTERORGANIZACIONAL

A partir de la investigación, pudo notarse que la planificación realizada para construir un gobierno digital no contempla la realidad organizacional de las instituciones estatales; es decir, una organización pública cuyos procesos administrativos son burocráticos no tiene la capacidad económica a corto plazo de invertir grandes cantidades de dinero en innovar su plataforma tecnológica sin descuidar a la vez los demás procesos que debe llevar a cabo, los cuales ocupan un lugar prioritario en su presupuesto³⁶. Sobre todo si se toma

³⁶ La complicada situación fiscal costarricense no puede negarse. En ese sentido, la administración central ha adoptado medidas de contención del gasto. En el último quinquenio, se ha concentrado en la reducción de recursos en instituciones descentralizadas y autónomas, ministerios y municipalidades, situación que en pocos casos dio al traste con la implementación de proyectos, entre ellos, los de innovación tecnológica. Ver por ejemplo, Ayales (2012, 08 de setiembre); Leitón (2013, 8 de marzo).

en cuenta que aún hay una gran parte de la población que no tiene acceso, o no comprende el uso de las TIC para hacer trámites organizacionales.

Aunado a este hecho, no puede obviarse que antes de entablar una colaboración interorganizacional para las plataformas propuestas por el gobierno digital, primero se deben optimizar los procesos de comunicación entre esas organizaciones participantes. Muestra de lo anterior es que, en la sección “Recomendaciones para el éxito” del Plan Maestro de Gobierno Digital, dice que debe superarse la poca o nula interconexión que se presenta en las instituciones. (STGD, 2010: 62)

Dicho de otra forma, el plan busca la interrelación de las diferentes instancias estatales para que, en el plano digital, puedan ofrecer una mejora en el servicio a la ciudadanía, sin embargo, el pensamiento estratégico detrás de ese plan no contempla la poca o mucha comunicación que posean las diferentes organizaciones participantes, ni los procesos que ejecutan actualmente. El plan, por tanto, fue pensado para ejecutarse sin tomar en cuenta en su diagnóstico la realidad que vive cada una de las organizaciones implicadas, entonces ¿cómo podría ofrecerse un servicio en el que toman parte varias organizaciones si estas no se encuentran en una constante comunicación?

La respuesta a la pregunta anterior son los esfuerzos aislados que las organizaciones públicas han intentado realizar para hacer frente a las necesidades ciudadanas en materia digital, así como cumplir con algunos de los objetivos que en su momento planteó el plan maestro. Sin demérito de esos esfuerzos, es necesaria la verdadera puesta en práctica de una estrategia-país y no esfuerzos aislados que incluso podrían significar pérdidas millonarias para el Estado (como la utilización de sistemas operativos incompatibles entre organizaciones, por ejemplo).

2.1.1 Desactualización

Por otro lado, la planificación para el desarrollo de un gobierno digital se pensó en un momento en el que la ciudadanía costarricense poseía un acceso mucho menor a Internet y a dispositivos electrónicos que facilitarían este acceso. Si bien el plan contemplaba la posibilidad de que esta situación cambiara (STGD, 2010:18) el auge tecnológico es más

acelerado que la propia implementación del plan. En este sentido, no solo se está trabajando bajo una premisa errónea, sino que no se ha realizado –o por lo menos no se ha publicado- una adaptación del plan que tome en cuenta los cambios contextuales en la cultura digital costarricense.

2.2 COMUNICACIÓN DIGITAL Y CIBERDEMOCRACIA

Cuando hablamos de cultura digital, es necesario comprender qué significa esto en términos de participación ciudadana y cómo puede llegar a afectar el sistema institucional público.

Actualmente existen esfuerzos de las organizaciones por comunicarse con la ciudadanía por la vía electrónica. La creación de sitios web y el contacto por correo electrónico plantearon una solución de comunicación en su momento. Asimismo, el auge de las redes sociales ha invitado a las instituciones del Estado a formar parte de una comunicación más dialógica en la que las y los usuarios pueden participar activamente y propiciar retroalimentación, tanto para los primeros como para los segundos; es decir, una ciberdemocracia.

“En la ciberdemocracia, el empoderamiento de la ciudadanía en el proceso democrático es notorio, ya que pasa a formar parte de una gran red de relaciones para hacer frente con un discurso de poder los ciberterritorios en que se encuentran las instancias de poder ya instituidas. El proceso actual puede tratarse de una revolución silenciosa, sin el uso de armas o agitaciones sociales, pues crea la posibilidad real de democratización de la información y, más que eso, crea un campo propicio para la propagación de la verdadera libertad de opinión y de expresión, una vez superados los problemas relacionados con las desigualdades sociales y la pobreza que todavía imponen la exclusión de gran parte de la población del planeta del acceso a todas estas posibilidades discutidas aquí.” (Carvalho, 2011:93. Traducción libre.)

En concordancia con las premisas anteriores, las representaciones sociales en la web, no dejarán de serlo hasta que exista un acceso verdadero de la mayor parte de la población y que esta participe de una manera activa en la obtención de información. Es decir, en la reducción de la brecha digital. En ese sentido, la labor de las organizaciones –en este caso, las estatales- es la de potenciar la transparencia y rendición de cuentas a través de los medios digitales, al tiempo que entablan una comunicación dialógica y simétrica con la

ciudadanía. Este diálogo, práctica fundamental para la vida democrática (Castro, 2012:37), será exitoso en tanto la ciudadanía logre empoderarse, y esto sucederá dependiendo de la cantidad de información que las instituciones estén dispuestas a ofrecer y la apertura que posean para la constante retroalimentación de sus públicos. Justamente, Dahl (2012) considera que una de las necesidades imperativas de los países democráticos consiste en potenciar las capacidades de los ciudadanos para que puedan implicarse inteligentemente en la vida política. (p. 424-425)

Ahora bien, sin duda alguna se ha invertido en estar en la web sin que, a pesar de ello, no puede dejarse de lado que aún existen ciertas limitaciones a la construcción de una ciberdemocracia dentro de la misma institucionalidad web. Muestra de lo anterior es el *benchmarking* realizado, el cual denota que algunas organizaciones no tienen espacios abiertos en sus sitios web o en sus redes sociales para los comentarios, consultas o potenciales discusiones con la ciudadanía.

Si el ideal de las relaciones entre una organización y sus públicos debe ser dialógica y simétrica (Grunig y Hunt, 1984), se esperaría, entonces, que exista en las organizaciones una promoción del diálogo mutuamente beneficioso, así como la apertura, la transparencia de una ciberdemocracia real que apoya la participación y la convivencia cibernética entre organizaciones y ciudadanos. Las redes sociales virtuales son una biopsia representativa de las redes sociales físicas, por lo que las organizaciones deben aspirar a una comunicación similar con la que se lleva a cabo en la normalidad; teniendo claro, eso sí, que existirán diferencias, pero que finalmente su aspiración debe ser la misma.

Eso implica que se acreditara que, antes de ser una audiencia en la web, los usuarios son públicos fuera del espacio en línea. Las mediaciones en internet se aproximan cada vez más a los diálogos cara a cara entre dos o más personas. O sea, la web 2.0 es básicamente la plataforma de quien quiere hablar, pero los argumentos están relacionados a otra relación funcional con el público. (Favarin, 2010:249. Traducción libre.)

Sin embargo, las organizaciones encuentran dificultades para procurar esta interacción necesaria. A partir del *benchmarking* se notó que, además de las virtudes de cada plataforma tecnológica, las organizaciones presentan tres problemáticas similares a nivel web: (1) **gran cantidad de información** que comunicar a la ciudadanía, lo cual complica

la jerarquización y condensación de lo que se quiere comunicar; (2) **poca interactividad**, que convierte a la herramienta en un método meramente informativo; y (3) que existe **poca usabilidad**, que impide al usuario sacar el mayor provecho de las herramientas. Estas tres problemáticas se dan, principalmente, porque las plataformas no están pensadas bajo una función dialógica de comunicación; es decir, se mantienen como una forma de hablar con la ciudadanía, pero no busca conversar con ella. La encuesta ciudadana realizada, en cambio, da indicios de una ansiedad ciudadana de entablar comunicación con las organizaciones, participar por medios digitales y acceder a más servicios a través de Internet.

No obstante, las organizaciones no deben olvidar que existe una parte importante de la ciudadanía que aún no posee acceso a Internet, por lo que sus esfuerzos no deben estar solamente dirigidos a innovar sus plataformas tecnológicas, sino también de potenciar sus plataformas físicas, sin descuidar el inminente cambio hacia una cultura cada vez más digitalizada.

2.2.1 Tribunal Supremo de Elecciones: ¿pilar de la (ciber)democracia?

Como se retrató en las líneas anteriores, el diálogo es fundamental para una vida democrática y, para ello, la ciudadanía debe sentirse empoderada a través del acceso a la información que le haga sentirse parte de una ciberdemocracia en construcción, donde la libertad de opinión prolifera en búsqueda de que el oído de las instituciones gubernamentales preste atención a la ciudadanía. Sin embargo, también debe entenderse que no siempre el acceso a la información, implica que quienes acceden a ella comprendan lo que sucede en el contexto político actual.

"[...] la creciente disponibilidad de la información puede no traducirse en una mayor competencia o en una superior comprensión: escala, complejidad, y mayor cantidad de información imponen demandas cada vez más fuertes a las capacidades de los ciudadanos." (Dahl, 2012:424)

Al ser esta una problemática de la comunicación digitalizada, es importante que las organizaciones emprendan formas de que su información pueda comunicarse lo mejor posible de acuerdo con su público. Para Nielsen (1994), la web debe ser "usable", es

decir, que a través de la sencillez en el contenido, lenguaje y diseño, no se discrimine en términos de acceso a la información; es decir, que sea democrática.

a. Sitio web

Para que un sitio web de la administración pública colabore con la construcción de una ciberdemocracia debe tomarse en cuenta, como mínimo, que la información sea de fácil acceso en todos los sentidos: (1) estructura; (2) lenguaje; (3) interacción.

Estructura

El benchmarking arrojó que uno de los principales problemas en la construcción de los sitios web es la gran cantidad de información que no se ha podido jerarquizar para la web. La problemática se hace latente cuando las organizaciones deciden jerarquizar la información de la misma forma en que se encuentra la estructura jerárquica de la institución como tal, como organización que es. Sobre el particular, hay que tomar en cuenta que las personas no conocen la definición de funciones de la institucionalidad por dentro. Por lo anterior, aunque deben existir coincidencias entre la plataforma tecnológica y la vida real, como apunta (Nielsen, 2004: s.p.), lo debe ser en su lenguaje y uso de la palabra, y no en su jerarquización de la información.



Imagen 4.12 El Poder Judicial tiene un menú segmentado por públicos para facilitar el acceso a la información.

En este sentido, es destacable que el TSE posee un sitio web cuya información está jerarquizada según su estructura institucional. Por ejemplo, el padrón electoral lo conforma el Registro Civil a partir de la información que recaba a través de la cedulación de todas las personas costarricenses mayores de 18 años con derecho al voto. Sin embargo, aunque es un documento importante para el proceso electoral pues indica datos importantes sobre la demografía electoral, este solo puede encontrarse en los servicios en línea que ofrece el Registro Civil, no así, en la sección de elecciones, donde se esperaría

encontrar toda la información de relevancia electoral. El anterior es uno de los varios ejemplos que pueden notarse en el sitio web del TSE.

En esa misma línea, se debe comprender que la intención principal del sitio web no es enseñar al usuario cómo funciona estructuralmente la organización, sino más bien, que el usuario tenga una amena estadía para acceder a la información y servicios que necesita de forma expedita y sencilla.

Por ejemplo, el INS posee una estructura de su menú principal que organiza la información de forma distinta a su institucionalidad. El usuario, entonces, busca aquello que sea de su interés y no sistematiza su búsqueda de acuerdo con el departamento u oficina al que debería ir si accediera de forma física a la institución.

Es necesario, entonces, un replanteamiento de la web en ese sentido, comprendiendo que la información vía web está enfocada en el fácil acceso a la información. Podría, por ejemplo, segmentarse la información por públicos específicos o por calidad del servicio, como realiza el Poder Judicial en su sitio web (ver imagen 3.14).



Imagen 3.13 El menú principal del sitio web del INS posee una jerarquización de la información disímil de la jerarquización institucional.

Lenguaje

El lenguaje web se expresa a través de palabras e imágenes. El diálogo con los usuarios se hará efectivo en la medida en la que estos logren comprender los mensajes que las organizaciones quieren dar a partir de este tipo de textos y sean capaces de reatualimentar a la organización por la misma vía.

En relación con lo anterior, es indiscutible que para poder mantener sistemas dialógicos simétricos con los públicos meta, se hace necesario que el lenguaje sea comprensible para este. De este modo, se necesita evitar el exceso de tecnicismos o, en el caso de organizaciones como TSE, el lenguaje jurídico que muchas personas podrían no entender. En términos generales, y de acuerdo con el benchmarking, el lenguaje utilizado por el TSE tanto en su sitio web como en sus redes sociales es fácil de comprender, lo cual se considera un acierto en términos de usabilidad.

En el caso de las redes sociales se emplea el uso de imágenes para sustentar los comentarios, lo cual genera mayor comprensibilidad del carácter del mensaje que se quiere transmitir; no así en el sitio web, que posee fotografía en muy pocos espacios de su sitio, práctica que podría mejorar la comprensión de los mensajes y fomentar el diálogo con la ciudadanía.

Interacción

En términos de interacción, el TSE ofrece la posibilidad de las personas usuarias compartan la información a través de redes sociales e incluso permite que las personas realicen sugerencias. Sin embargo, este servicio no es visible desde la página principal y se encuentra a varios “clics” de distancia. Un ejemplo positivo es el caso de la Casa Presidencial (imagen 3.15), que ofrece el servicio de forma expedita e, incluso, ofrece el servicio en más de una parte del sitio web.

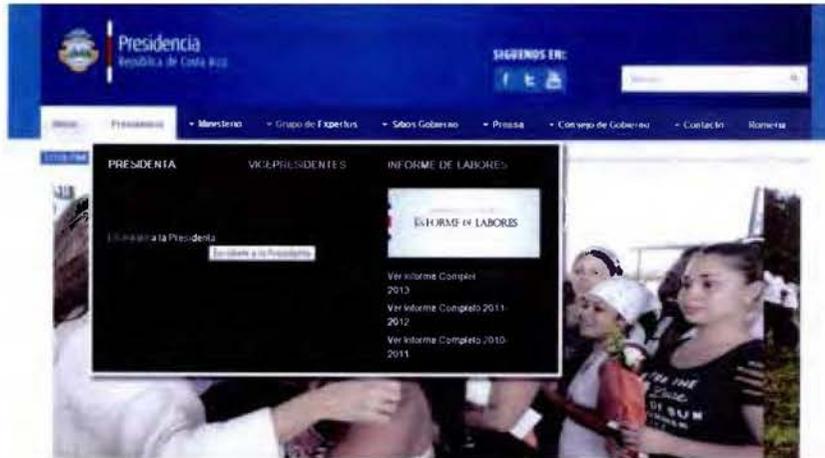


Imagen 4.14 Casa Presidencial invita a las y los usuarios a escribirle a la presidenta desde diferentes espacios en su sitio web

En el caso del TSE, aunque existe un formulario para medir la satisfacción de los servicios que ofrece la institución, este no posee preguntas abiertas que permitan que el usuario dé su opinión libremente, solo permite que califique el servicio. Si quisiera hacerlo, entonces debe enviar un correo electrónico indicado al final del formulario. Por el contrario, el formulario que ofrece el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, por ejemplo, no invita a calificar el servicio, pero sí permite que personas escriban sus consultas desde el sitio web sin tener que acceder a su correo electrónico; práctica que también podría adoptarse por el TSE.

info@cse.gob.ni

Campos señalados con (!) son requeridos.

Nombre Completo (!)

Correo Electrónico (!)

Teléfono

Consulta Sobre (!) CEDULACION
REGISTRO CIVIL
CEDULACION

Asunto (!)

Mensaje (!)

Enviar una copia del mensaje

Por favor escriba el siguiente código de seguridad

stage
¿No legible? Cambiar texto

Imagen 4.15 La Corte Suprema Electoral de Nicaragua permite comentarios de los usuarios a través de preguntas abiertas.



Evaluación del Servicio TSE

1. Oficina donde fue atendido

Señale claramente el lugar donde fue atendido

1. Oficinas Regionales (Seleccione la Oficina){*}

Seleccione

2. Cuál fue el servicio que recibió?{*}

Seleccione

3. Oficinas Centrales (Seleccione el servicio que recibió){*}

Cédula de Identidad

4. La información recibida del servicio fue:{*}

Muy Buena Buena Regular Mala Muy Mala

5. La atención por parte del funcionario fue:{*}

Muy Buena Buena Regular Mala Muy Mala

6. El tiempo de espera fue:{*}

Muy Rápido Rápido Regular Lento Muy Lento

7. El tiempo de atención en la ventanilla fue:{*}

Muy Rápido Rápido Regular Malo Muy Malo

8. En resumen, ¿Como califica el servicio recibido por usted?{*}

Imagen 4.16 El formulario del TSE obliga a los usuarios a calificar tanto el servicio en sedes regionales como en sede central, aunque solo hayan accedido a una de estas oficinas.

para solicitar información.

b. Redes sociales

En el caso específico de las redes sociales es más necesario evaluar el desempeño de la ciberdemocracia en términos de diálogo e interacción. El TSE permite a sus usuarios realizar consultas en su muro; sin embargo, esta oleada de comentarios también acarrea un esfuerzo extra que no logra completarse a cabalidad: responder cada solicitud de

Es destacable que también existe un chat institucional, pero que este se mantiene como plan piloto desde 2011. A pesar de ser una herramienta muy útil, está a cargo de las personas que estén de turno en los puestos de información en el edificio del TSE, por lo que, no están bajo la responsabilidad de una sola persona y en un día de mucha concurrencia a las instalaciones de la organización, no puede atenderse el chat de forma expedita.

En síntesis, el acceso a la información y al diálogo se complica porque el sitio está pensado con una estructura web burocratizada; es decir, en lugar de pensar en políticas de acceso según el público o por segmentos de información, se da la información de acuerdo con la jerarquización presente en el TSE, lo cual dificulta el acceso. Esta situación es preocupante tomando en cuenta que, de acuerdo con la encuesta ciudadana, un 30% de las personas busca entablar comunicación con el TSE a través de la web y un 13% ya lo hace

información. Cuando las preguntas son muy específicas, la persona encargada de las redes sociales debe averiguar primero la información con la oficina correspondiente para después responder al usuario, trámite que puede durar días, mermando la inmediatez que la web requiere.

Por otro lado, las redes sociales han funcionado como medio de comunicación pero, pocas veces, como medio de retroalimentación. Los comentarios que el propio TSE realiza son para informar sobre actividades, notas de prensa y, en pocas ocasiones, sobre servicios; pero no invitan a la gente a comentar, participar o dar su opinión sobre esos aspectos, con lo que se impide estrechar relaciones con los usuarios.

El ICE invierte muchos de sus comentarios en invitar a las personas a conocer sus productos, y la CCSS realiza *posts* con datos curiosos, cifras e información relevante para los usuarios. Esto permite que la ciudadanía pregunte y se relacione con la organización, a la vez que se responden preguntas que otras personas no se han hecho. Estas actualizaciones se dan de forma diaria y más de una vez al día. El TSE se ha limitado a informar solo cuando tiene algo nuevo que decir, olvidando que la repetición es básica en la web, a partir de la gran cantidad de información que un mismo usuario recibe de diferentes partes del mundo virtual.

En síntesis, el TSE ha invertido en generar plataformas tecnológicas que le permitan comunicarse de una mejor forma con sus diferentes públicos. Empero, estas plataformas podrían mejorarse en términos de usabilidad, interacción y diálogo con la ciudadanía. Sobre esto es importante destacar que cada una de las plataformas virtuales del TSE están administradas por diferentes agentes dentro de la institución sin estar concentradas en una sola. Esto entorpece el uso estratégico por la falta de coordinación que pueda resultar de esa desestructura. Esta última premisa nos devuelve al punto primero de esta reflexión: la inclusión dentro del Plan de Gobierno Digital no puede darse de forma correcta si no existe una verdadera coordinación entre las partes, siendo obligatorio dejar de lado los esfuerzos aislados para hacer efectivo un solo esfuerzo a nivel institucional y, por qué no, a nivel estatal.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL DIAGNÓSTICO CONTEXTUAL

A partir de los resultados obtenidos del diagnóstico contextual y a la luz del análisis reflexivo es preciso concluir lo siguiente:

- El Plan Maestro de Gobierno Digital avanza de forma lenta en Costa Rica y no ha podido cumplir las metas propuestas en su inicio. Las diferentes organizaciones del Estado han hecho sus esfuerzos, algunos en el marco del plan, y otros de forma aislada, para suplir las necesidades de una ciudadanía cada vez más exigente y con ansias de acceder a servicios digitalizados.
- El TSE ha hecho efectivo su esfuerzo para entablar procesos de comunicación digital con la ciudadanía. Sus redes sociales crecen diario a pesar de no encontrarse en un periodo electoral y el sitio web ha funcionado como mecanismo de información y consulta. A esto se le suma la apertura de nuevas plataformas (como el chat institucional) que tienen un claro objetivo dialógico. Sin embargo, sería positivo mejorar el desempeño de esas herramientas en tanto se conviertan en plataformas dialógicas y simétricas; es decir, cuya consecuencia del acto de comunicar sea mutuamente beneficiosa para el público y la organización, y que la retroalimentación sea permitida y tomada en cuenta.
- En este punto es importante agregar que las estrategias deberían formar parte de un solo plan de comunicación institucional; es decir, que no corresponda a esfuerzos aislados según las necesidades de cada departamento o dirección, sino a un esfuerzo institucional complejo y robusto por satisfacer una necesidad latente de servicios y comunicación en línea.
- Las redes sociales del TSE están activas y en constante crecimiento. Las personas agradecen ese espacio aunque se han encontrado algunas limitaciones. Por ejemplo, no son de actualización diaria y los comentarios positivos y negativos no necesariamente se responden en un periodo corto (en el caso de que se decida responder). Esto rompe con el diálogo y atenta con la instauración de una ciberdemocracia dirigida a la promoción de la participación activa de las personas.
- Para un compromiso real de ciberdemocracia, es importante estudiar a fondo cuáles son las necesidades ciudadanas más allá de la percepción subjetiva de las personas que ya trabajan dentro del TSE. Este diagnóstico permitiría elaborar

herramientas mutuamente beneficiosas y de acuerdo con las necesidades de un público variado. Sin embargo, si el compromiso es con toda la ciudadanía sería bueno que los diferentes grupos puedan verse reflejados ahí, aunque a la fecha no es accesible para todos; inclusive, algunas figuras encargadas de comunicación en el TSE concuerdan con que el sitio web, por ejemplo, está pensado de una forma jurídica y académica.

- Casi la totalidad de las personas que contestaron la encuesta consideran necesario entablar procesos de comunicación digital con las organizaciones para ampliar la cantidad de servicios prestados a través de la Web, acceder a más información y obtener servicios de chat para consultas. A pesar de lo anterior, cerca de un 20%, aunque lo considera importante, no utiliza estas plataformas. Esto puede deberse a lo demostrado en el benchmarking, donde se notaron limitaciones en la navegabilidad e interactividad.

CAPÍTULO 5

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES 2.0
[CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTA DE
COMUNICACIÓN DIGITAL PARA LA DGRE]

El TSE concluyó en su diagnóstico quinquenal que la comunicación organizacional debe ser uno de los ejes estratégicos más importantes por cumplir. (TSE, 2012b). A pesar de lo anterior, no se ha desarrollado una estrategia de comunicación institucional que englobe los esfuerzos de las figuras de comunicación (que, hasta ahora, han sido aislados) y que contemple, como proceso que es, las realidades políticas, estratégicas y operativas de la institución. Si bien se creó un documento con líneas generales de cara al proceso electoral de 2014, este únicamente se refiere a los objetivos, tareas y actividades, sin contemplar un concepto de comunicación ni las avenidas estratégicas que se deben seguir.

Por otro lado, los procesos de comunicación digital se han mantenido a flote a través de propuestas aisladas desarrolladas por diferentes unidades administrativas. A pesar de ello, se materializan como importantes esfuerzos que el propio TSE realiza para mantenerse en un contexto de digitalización constante.

En esta misma línea, es importante recordar que la comunicación digital no es ajena a los procesos de comunicación institucional, de suerte tal que no es posible, dentro de los alcances de este proyecto, generar una estrategia de digital para la DGRE si no existe aún una estrategia de comunicación a nivel interno. Por ello, esta propuesta se basará en la definición de pautas y la formulación de consejos generales sobre el uso de las herramientas de comunicación digital existentes en el TSE, respecto de la propuesta de comunicación que la misma DGRE propuso para el proceso electoral 2014. Este esfuerzo será desarrollado a la luz de los hallazgos encontrados en el diagnóstico.

1. CONCLUSIONES GENERALES

Si bien el objetivo de este proyecto es realizar una triada de diagnósticos institucionales, la meta principal consiste en recabar la suficiente información para elaborar bases estratégicas de comunicación digital fundamentadas en un análisis que contemplara el contexto social.

Por ello, antes de continuar con la elaboración de la propuesta, se hizo necesario repasar ciertos aspectos importantes que inciden sobre los procesos de comunicación digital del TSE. Del análisis se desprendieron tres grandes conclusiones:

1.1 EL PAÍS NO ESTÁ PREPARADO A NIVEL CULTURAL NI TECNOLÓGICO PARA ASUMIR LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE GOBIERNO DIGITAL.

Ciertamente el Plan Maestro de Gobierno Digital avanza lentamente respecto de su planificación inicial, lo cual ha obligado a las entidades estatales a tomar acciones por sí mismas. Esto genera descoordinación y falta de comunicación entre las instituciones públicas que, se supone, deberían trabajar unidas para generar un gobierno digital ágil para todas y todos los ciudadanos.

A pesar de que es evidente el interés por digitalizar servicios y comunicarse de manera más expedita con la ciudadanía a través de la web, los esfuerzos de las organizaciones, en ese sentido, no se han desarrollado al mismo tiempo que las propias tecnologías dado que no existe una cultura digital en las instituciones que promueva la utilización de las TIC por diversas razones, por ejemplo: no se comprende el valor de su uso, que el presupuesto es limitado o, por último, que representa un cambio en la cultura organizacional de las instituciones estatales que estas no quieren asumir.

En contraposición, de acuerdo con el *benchmarking* y la encuesta ciudadana, las personas desean acceder a más servicios de forma digital y a una comunicación más expedita con las organizaciones públicas. Sin duda las TIC llegan a solucionar de alguna

forma estos requerimientos, pero aún se encuentran algunos vacíos respecto de su usabilidad e interacción en el público. Algunas herramientas presentan dificultades para el fácil acceso a la información; además, debe agregarse la falta esfuerzos institucionales tanto para comenzar un diálogo con la ciudadanía a fin de obtener retroalimentación como para la coordinación de servicios con otras entidades públicas o la optimización en la prestación de servicios web.

Es decir, el uso de TIC no necesariamente promueve una ciberdemocracia ya que no todas las herramientas de las instituciones son dialógicas ni permiten la retroalimentación ciudadana. En el país ha existido un intento por instaurar mejores canales de comunicación entre las instituciones y la ciudadanía y, sin embargo, en el caso de la comunicación digital la investigación también demuestra que tal interés no está exento de dificultades. Esta situación, más a nivel micro, también se prueba al estudiar el caso del TSE.

1.2 LA COMUNICACIÓN ES UN EJE IMPORTANTE PARA EL TSE

Con una estructura compleja y más de 60 años de historia, el TSE ha hecho un espacio para profesionalizar los procesos de comunicación con el fin de mejorar su diálogo con la ciudadanía.

Ejemplo de esta situación es que, desde hace 13 años, se formó una oficina de comunicación. No obstante, por las razones que se apuntaron, esta dependencia administrativa se ha ido disgregando con el tiempo y ahora se compone de varias unidades cuyo trabajo por separado se guía por objetivos disímiles. Este hecho ha tenido como consecuencia que se pierda la confianza en la profesionalización de la carrera y no ha permitido que, dentro de la organización, se comprenda cuál es exactamente la labor de los profesionales en esa área y cómo pueden aportar a la organización desde una estrategia unificada.

Un aspecto positivo es que la comunicación permanece como uno de los ejes estratégicos del TSE, sin embargo, aún no posee el espacio que merece dentro de la organización como una función directiva y ejecutora de estrategias. De hecho, las unidades

administrativas no contemplan dentro de sus planes operativos la ejecución de estrategias de comunicación, a razón de ejemplo. Además, los indicadores propuestos por el Área de Planificación institucional dejan entrever que se espera más de la comunicación como forma de proyección externa al tiempo que se dejan de lado los procesos internos por considerarlos menos importantes en un corto plazo. A pesar de lo anterior, la Presidencia y la Oficina de Comunicación (Sobrado, 2012; Jiménez, 2012) así como consultores externos que han abordado la situación (Behrens, 2010) consideran al público interno como uno de los más importantes. Aunado a lo anterior, otro tema no cubierto por los procesos de planificación de la comunicación, para el próximo quinquenio, son los procesos de comunicación digital.

Lo dicho con anterioridad es un ejemplo claro de que la institucionalidad del TSE aún no saca provecho de las acciones que podrían emprenderse desde el ámbito de la comunicación. En ese sentido, no puede obviarse que la falta de un margen de acción adecuado para la comunicación organizacional constituye una barrera -difícil de superar- de cara a la innovación en los procesos de comunicación digitalizada de alcance tanto para al público interno como para el externo.

1.3 EL TSE POSEE UN PROBLEMA ESTRUCTURAL EN SUS PROCESOS DE COMUNICACIÓN QUE NO LE PERMITE LLEVAR A CABO SUS OBJETIVOS DE LA FORMA QUE QUISIERA.

Como se dijo anteriormente, las figuras de comunicación del TSE están desperdigadas por lo que existe más de una oficina encargada de comunicar a nivel institucional. Actualmente, todas están unidas a través del CEC, pero se ha generado confusión sobre los alcances de cada una siendo que no necesariamente se trabaja de forma coordinada, lo cual, como se indicó en el tercer capítulo, puede provocar una problemática a nivel interno.

En el caso de las TIC existen plataformas de comunicación digital pero a estas no puede acceder cualquier miembro de la institución; por ejemplo, se complica el uso de las TIC en sedes regionales o incluso en personas con puestos inferiores en la escala jerárquica

quienes no poseen una cuenta de correo institucional, lo cual, en términos de ciberdemocracia, obstruye los procesos dialógicos de comunicación de forma deliberada.

A pesar de lo anterior, el principal problema de comunicación reside en que no hay un criterio unificado sobre cuál es el objetivo de la comunicación institucional a nivel interno y externo, pues cada figura de comunicación tiene el suyo y, así, se preocupa por cumplirlo sin hacer un esfuerzo coordinado con las demás áreas para lograr un trabajo más estratégico en pro de la proyección institucional.

En síntesis, Costa Rica tiene la intención de digitalizar sus servicios y formas de comunicación; sin embargo, las diferentes organizaciones públicas han hecho sus esfuerzos separadamente en vista de las consabidas falencias del Plan Maestro de Gobierno Digital. De la misma forma, a nivel micro, el TSE ha hecho su propio esfuerzo por incluirse en la Web; empero, ha habido poca coordinación entre sus partes para llevar a cabo este proceso y las unidades de comunicación están diluidas, lo cual complica la optimización del cumplimiento de esa meta. Aunado a lo anterior, el hecho de que el CEC permanezca como asesor y no ejecutor, limita esa coordinación.

2. PROPUESTA DE COMUNICACIÓN DIGITAL

El objetivo general del presente proyecto se basó en el desarrollo de una estrategia de comunicación digital para la DGRE del TSE. Para ello, se elaboraron tres diagnósticos que buscaron comprender la estructura organizacional del TSE, el contexto en el que esta organización se ubica a nivel de comunicación digital y cómo se llevan a cabo sus procesos de comunicación desde la estructura organizacional.

A raíz de lo anterior se desprendieron una serie de hallazgos que permiten sustentar las bases para la creación de la estrategia digital antes indicada. Sin embargo, no puede olvidarse lo comentado en capítulos anteriores: las estrategias dirigidas al público virtual no son más que una biopsia de las estrategias de comunicación que las organizaciones plantean para sus públicos físicos. Además, en concordancia con lo expuesto por Capriotti (1992), a pesar de que existan distintas áreas de comunicación en una sola organización, es preciso mantener una comunicación que integre todos los esfuerzos de formar coherente.

En 2012 el departamento de Programas Electorales del TSE generó un documento con el nombre "Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014". Dicho texto fue revisado por la Oficina de Comunicación (encargada, justamente, del Programa Electoral de Publicidad) y, posteriormente, puesto en conocimiento del CEC para su posterior revisión y aprobación. A pesar de lo anterior, es destacable que el propio plan propone realizar una planificación de otro plan de comunicación:

"Con base en la agenda y las matrices proponer el Plan de Comunicación Electoral 2014 el cual estaría integrado por el conjunto de acciones institucionales coordinadas, bajo el seguimiento integrador y permanente de parte de la Dirección General del Registro Electoral a través de la Coordinación de Programas Electorales [sic], el IFED, la Oficina de Comunicación, el Programa Electoral de Publicidad y el Programa Electoral de Prensa" (Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014, 2012: 2)

A pesar de lo anterior a la fecha no se ha entregado al tribunal ni tampoco al CEC el referido "Plan de Comunicación Electoral 2014" que contiene el plan construido por el

Departamento de Programas Electorales y revisado por la oficina de Comunicación ni, mucho menos, ha existido ese 'seguimiento integrador y permanente' de las oficinas involucradas como lo propone el plan.

A raíz de lo anterior, puede entenderse que existen ciertos vacíos a nivel de planificación de la comunicación electoral los cuales se traducen en descoordinación de las oficinas encargadas y, a su vez, no permiten el acompañamiento debido desde el área de comunicación para el proceso electoral.

Al no existir –o por lo menos no que se haya presentado al TSE- un plan de comunicación concreto para las elecciones, no es posible, dentro de los alcances de este proyecto, realizar una estrategia de comunicación digital que responda a un plan inexistente.

Por esa razón, y basándose en los resultados de los diagnósticos realizados, la propuesta estratégica de comunicación será estructurada en forma de guía metodológica para la eventual elaboración de una estrategia de comunicación digital con los recursos actuales que posee el TSE y su DGRE, así como posibles recomendaciones de aplicación e inversión de nuevos recursos.

Dicha guía metodológica está dividida en cinco secciones:

- Aspectos de la estructura organizacional por tomar en cuenta
- Delimitación de las acciones
 - a) Situación actual vs. situación deseada
 - b) Lógica organizacional
- Objetivos y metas
- Metodología de planificación estratégica
- Recomendación para el uso de las herramientas digitales

3. PLAN DE COMUNICACIÓN DIGITAL

GUÍA METODOLÓGICA Y RECOMENDACIONES - ELECCIONES GENERALES 2014

3.1 ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL POR TOMAR EN CUENTA

A partir de los hallazgos encontrados a través de las diferentes observaciones de profesionales en el campo, es posible darse cuenta sobre la importancia de mantener una única estructura de comunicación en vez de diferentes figuras diluidas.

Diagrama 5.1: Propuesta de estructura organizacional de figuras de comunicación



Fuente: Elaboración propia

A partir de la propuesta anterior es significativo destacar la importancia que tiene la conversión de las estructuras existentes en un departamento y no en una jefatura. De acuerdo con Vilar (2013), la creación de un departamento daría más valor a la comunicación; al contrario, una jefatura podría desvalorizar los esfuerzos de las unidades que ya existen actualmente. Además, el diagnóstico de comunicación arrojó, en calidad de resultado, la importancia de comprender la comunicación como una función directiva con la potestad de participar de toda discusión como parte del equipo que detenta el poder en la organización, a pesar de que no posea un puesto de poder. Esto por cuanto la

importancia del profesional en comunicación no es su rango, sino la participación en las discusiones que le permitirán elaborar estrategias de acuerdo con la postura de los directivos, manteniéndose como un consejero ante la dirección con el objetivo de mejorar las relaciones entre la organización y sus diferentes públicos en cualquier momento, sea de prosperidad o crisis (Xifra, 2005:28).

3.1.1 Propuesta de funciones estructurales

a. Jefaturas

Comunicación masiva

Se encargará de todo lo referido a la comunicación en medios masivos, ya sea externa o interna y tradicional o no tradicional. En ese sentido deberá desarrollar y supervisar:

- o Campañas de difusión de información y educativas
- o Relación con medios masivos tradicionales
- o Planes de medios y negociaciones de espacios en prensa, televisión y radio
- o Sitio web institucional
- o Redes sociales y chat institucional

En política comunicacional se propone que el CEC tenga injerencia estratégica sobre esta Jefatura.

Comunicación interna

Tendrá a su cargo permanentemente y de forma y especializada hacia los públicos internos y sus familias por lo que se propone una relación de coordinación con la Dirección Ejecutiva y su Área de Recursos Humanos.

Relaciones exteriores

- Función intermediaria entre la institución y todos sus públicos externos;
- Función de protocolo, organización de eventos y aspectos diplomáticos;
- Apoyo y asesoría a la Presidencia del TSE (asesoría en imagen y comunicación interinstitucional).

b. UNIDADES (en relación directa con las jefaturas)

Prensa

- Intermediaria entre los medios de prensa y el TSE;
- Transferencia de información del TSE hacia los medios de prensa;
- Capacitación e información a voceros.

Diseño gráfico

Conceptualización y desarrollo de la identidad gráfica institucional así como de las posibles campañas masivas e internas del TSE.

Audiovisual

Conceptualización y desarrollo del material de video y radio de la institución.

Documentación fotográfica del TSE

c. Área de comunicación del IFED

Actualmente el IFED posee un área de comunicación que cumple funciones técnicas, de diseño gráfico, producción audiovisual, prensa y manejo de redes sociales. En el caso específico de que el área de comunicación del IFED se mantenga de esa forma, se propone adicionar esta área al departamento de Comunicación y que este último, en ese sentido, abarque todas las instancias comunicacionales del TSE. Ahora bien, en el caso de que el área tome acciones estratégicas y no técnicas, se recomienda que permanezca en esa dirección por las características específicas de su público; siempre y cuando esta área se mantenga como parte regular del CEC con voz y, de la misma manera, su planificación estratégica de comunicación se encuentre vinculada con la del Departamento de Comunicación.

d. Consejo Estratégico de Comunicación (CEC)

Respecto de la permanencia del CEC como entidad adscrita a la presidencia del TSE es preciso tomar en cuenta que al estar ese departamento integrado por las personas que actualmente forman parte del CEC, esta figura podría eliminarse bajo el entendido de que continúe asesorando a la presidencia en materia de comunicación. Se sugiere que, regularmente, el AGPI (o alguna persona que represente a la presidencia) y la instancia

encargada de la comunicación del IFED participen de las reuniones que celebre el departamento en relación con la planificación y evaluación de los procesos de comunicación del TSE.

3.2 DELIMITACIÓN DE LAS ACCIONES

3.2.1 Situación deseada

Para lograr la consecución de un plan de comunicación es necesario conocer a fondo cuál es la situación actual de la organización respecto de su funcionamiento interno, el contexto que le rodea y sus procesos de comunicación. Este diagnóstico debe realizarse con regularidad puesto que le permite a la organización mantenerse al tanto de ciertos factores que no contempla en el trabajo diario al tiempo que facilita la actualización constante.

Una vez entendida la situación actual en la que se encuentra la institución, el siguiente paso es clarificar el estadio evolutivo en el cual se quiere posicionar a la institución. El diagnóstico inicial permite dar luces sobre las fortalezas y debilidades del TSE en específico, por lo que se debe decidir cuáles de estas situaciones desean mejorarse considerando los límites y alcances de la institución de que se trata.

En ese sentido es posible construir un cuadro comparativo con el fin de confrontar, con su contenido, la situación actual con la situación deseada de cara a facilitar la obtención y manejo de esa información. El cuadro 5.1 compara la situación actual del TSE, basada en los diagnósticos realizados para este proyecto, y la situación deseada, basada en el Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014 planteado por la DGRE y la entrevista realizada al jerarca de esta dirección con motivo de este proyecto de investigación.

Cuadro 5.1: Situación actual vs. situación deseada

	SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN DESEADA
Herramientas tecnológicas	Actualmente existen herramientas tecnológicas empleadas como recurso para comunicarse a nivel externo con la ciudadanía. Por ejemplo: redes sociales, chat institucional y sitio web.	Optimización de redes sociales, chat institucional, sitio web, entre otros insumos tecnológicos empleados a nivel externo, de modo que también funjan como un recurso de comunicación con el público interno.
Estructura organizacional	Los procesos de comunicación, en el TSE, se encomiendan a distintas dependencias dentro del aparato institucional. Asimismo, durante el periodo electoral se suman dos instancias intervinientes en el desarrollo de esos procesos de comunicación como lo son los programas electorales de publicidad (a cargo de la Oficina de Comunicación) y prensa (a cargo de la Unidad de Prensa y Protocolo).	Si bien es necesario solventar la situación de comunicación organizacional del TSE, también debe tomarse en cuenta la posibilidad de constituir un único programa de comunicación en el que se unifiquen los numerosos esfuerzos en ese ámbito a fin de que se trabaje de forma más coordinada.
Mensajes de comunicación	Durante el proceso electoral se comunica información dirigida a los electores sobre cómo ejercer su derecho al sufragio. Esto se complementa con el desarrollo de una campaña motivacional en relación con el ejercicio de ese derecho.	En relación con los mensajes de cara a los procesos electorales debe incluirse información segmentada por públicos, la cual contenga, también, referencia directa sobre las acciones que se están ejecutando por parte de cada programa electoral. Asimismo, la información por divulgar no debe concentrarse en la forma en cómo votar, sino que se debe hacer mención a las acciones adoptadas por el TSE para que el ejercicio de ese derecho sea en condiciones de transparencia y libre de cualquier riesgo de fraude.
Tecnificación del recurso humano	Como pudo apreciarse, en los procesos de comunicación toman parte agentes que, por su perfil profesional, no cuentan con una formación adecuada en las ciencias de la comunicación colectiva, sino en otras ramas del saber, por ejemplo los profesionales en derecho.	A razón de optimizar los procesos de comunicación, especialmente en el plano digital, se hace necesario que la definición de los mensajes y el manejo de las herramientas tecnológicas, entre otras labores, se encargue directamente a profesionales en ciencias de la comunicación colectiva los cuales, en el mejor de los casos, contarán con experiencia en el ámbito de la comunicación digital.

Elaboración propia con base en el Plan Estratégico de Comunicación Elecciones 2014.

Lógica organizacional

Como se comentó anteriormente, una de las principales mejoras de la comunicación organizacional por implementar tiene que ver con la estructura de comunicación, ya que la estructura actual favorece la descoordinación de las partes en la consecución de los objetivos propuestos y burocratiza los procesos de comunicación. Por ejemplo, en el plano virtual, la administración de las plataformas digitales está dividida entre cuatro oficinas o áreas distintas: **Secretaría General del TSE** (sitio web), **Oficina de Comunicación** (redes sociales), **IFED**³⁷ (redes sociales), **Departamento de Seguridad Integral** (Chat Institucional); de tal modo que, si un departamento del TSE decide comunicar algo en el sitio web y las redes sociales, deberá dirigirse a dos entidades distintas, con diferentes procesos de selección de la información por publicar.

En virtud de lo dicho, se propone atender la recomendación de valorar la modificación de la estructura organizacional. De esta forma, la jefatura de comunicación masiva tendría a su cargo la función de facilitar información por vía a web en todas las plataformas actuales; esto representaría una ventaja para la DGRE, en el periodo electoral, puesto que deberá dirigir los mensajes que desee informar a una sola instancia y no a varias por separado. De igual forma, el programa de publicidad y prensa estarían contempladas en el mismo departamento.

a. Perfil profesional de las personas encargadas de los medios digitales

Como parte de lo indicado, se sugiere la construcción de un perfil profesional para las personas que, eventualmente, serán las encargadas del manejo, actualización y control de los medios digitales por emplear. En ese sentido, debe indicarse que la situación deseada es que las personas encargadas deben ser profesionales en el ámbito de la comunicación, ya sean periodistas, publicistas o relacionistas públicos. Asimismo, para la definición de ese perfil profesional, las labores encomendadas a estas personas pueden incluir:

- Actualización de redes sociales y seguimiento al chat institucional;
- Proposición de líneas de acción para el manejo de las herramientas digitales;
- Coordinación, en conjunto con las demás áreas de comunicación, sobre las temáticas y procesos de divulgación digital.

³⁷ Oficina de comunicación tiene a su cargo las redes sociales institucionales del TSE, mientras que el IFED maneja las suyas propias.

- Investigación de necesidades institucionales de comunicación digital y proposición de mecanismos idóneos para solventar dichas necesidades
- Planteamiento, planificación y desarrollo de estrategias de comunicación digital derivadas, de forma directa, de las pautas definidas en la estrategia de comunicación institucional
- Proposición, implementación y control de mecanismos de seguimiento a la proyección institucional en otros medios digitales y definición de nuevas alternativas para la consolidación de esa proyección institucional.
- Identificación de áreas de formación y actualización de los profesionales contratados como consultores externos en tareas específicas.

b. Políticas de comunicación digital

Para la creación de una propuesta digital, es necesario hacer hincapié en algunas políticas que deben mantenerse como ejes transversales básicos al utilizar las herramientas digitales. Cada una de las políticas fue creada a partir de los hallazgos del diagnóstico y permitirán que la estrategia se lleve a cabo de una mejor forma.

Herramientas deben ser dialógicas: El objetivo de comunicación principal de las herramientas debe ser la conversación; es decir, debe ser un proceso simétrico y bidireccional en que ambas partes puedan retroalimentarse.

Multicanal: La institución no deben limitarse a un solo canal, si no que cada medio debe dar la suficiente información sin que eso quiera decir que se desligue de los demás.

Simbiosis comunicacional: Los procesos de comunicación digital deben ser mutuamente beneficiosos, tanto para los públicos como para la organización. La creación o uso de una herramienta no debe limitarse a seguir una moda o tendencia actual, debe buscársele una utilidad organizacional, pero también debe tener una utilidad para el público.

Coordinación entre unidades administrativas: Debe haber constante comunicación interna entre las unidades administrativas de la DGRE. Eso para procurar acciones coordinadas de comunicación.

Capacitación: Debe, en definitiva, capacitarse a las diferentes unidades administrativas sobre los aspectos positivos y negativos de las herramientas de comunicación digital. Si cada unidad le encuentra utilidades, podrá proyectar a futuro e incluso proponer nuevas ideas desde su experiencia técnica en el área electoral.

Cuadro 5.2: Políticas de comunicación digital

POLÍTICAS					
	Diálogo	Multicanal	Simbiosis	Coordinación	Capacitación
HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN DIGITAL	Lenguaje sencillo, evitar que sea jurídico o académico.	Uso de variedad de herramientas tecnológicas en una sola plataforma	Público gana atención e información expedita al tiempo que el TSE a través de la DGRE gana imagen transparente y retroalimentación para obtener puntos de mejora en el futuro.	Para lograr mantener la información actualizada debe existir una constante coordinación entre las unidades administrativas de la DGRE, los programas electorales y el IFED.	Se requiere capacitación en el manejo de herramientas de comunicación digital, con el fin de que se procure su interactividad, usabilidad y accesibilidad.
	Abrir canales de comunicación permanente				
	Acceso de información a otros públicos (niños, jóvenes y docentes)				
	Información y diálogo expedito con partidos políticos				
	Propiciar conversación con las y los usuarios				
	Respuestas inmediatas a consultas				
	Procurar conversación aún cuando la retroalimentación es positiva o negativa.				

Fuente: Elaboración propia.

3.3 OBJETIVOS Y METAS

El siguiente paso por emprender es el planteamiento de los objetivos y metas que desean alcanzarse para el plan que se va a desarrollar. En este sentido, es necesario tomar en cuenta el diagnóstico que se realizó, así como la situación deseada que se ha ideado. Para su validez, los objetivos deben ser realizables, medibles y, además, se debe considerar que estos puedan alcanzarse en la coyuntura del periodo electoral, alrededor de 4 meses.

a. Propuesta

Tomando en consideración los resultados obtenidos a partir del *benchmarking* es importante recalcar la importancia que posee la información para las y los usuarios de Internet, así como su fácil acceso y diálogo constante con la organización. Por lo anterior, se propone valorar los siguientes objetivos de comunicación digital:

- **Objetivo general**
 - Proveer a la ciudadanía de información oportuna, suficiente y de forma expedita a través de las herramientas digitales dialógicas y participativas con entera consideración de los temas por tratar y la órbita funcional de la DGRE.

- **Objetivos específicos**
 - Optimizar los canales de comunicación digital de modo que sean más interactivos y provechosos para la ciudadanía, los partidos políticos, otras instituciones, el personal del TSE y la propia DGRE.

 - Procurar el diálogo a través de las plataformas digitales del TSE para así mantener una constante retroalimentación en ambas vías la cual promueva el mejoramiento continuo de los procesos de comunicación.

 - Direccionar los procesos de comunicación, sus componentes y actividades afines de cara al posicionamiento ciudadano como eje central de los mensajes y la información que le sean transmitidos por los canales y herramientas digitales elegidos al efecto.

3.4 METODOLOGÍA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

3.4.1 Definición y características de los públicos

Los hallazgos del diagnóstico son claros al dar señas respecto del público web costarricense y las finalidades por las cuales esas personas visitan entornos como ese. A pesar de que ciertamente existe una penetración del Internet cada vez con mayor crecimiento, lo cierto es que no es la totalidad de la población nacional quien cuenta con acceso directo a este tipo de herramienta. Dicho lo anterior, como parte de los resultados arrojados por el diagnóstico contextual (capítulo 4) se indica que la mayoría de los usuarios digitales costarricenses viven en el GAM y que acceden a Internet por medio de sus computadores en casa o sus celulares; asimismo, la encuesta ciudadana llevada a cabo es clara en que los usuarios encuestados buscan, con alta frecuencia, informarse y comunicarse con las instituciones.

Sin perjuicio de lo indicado, es necesario que la DGRE profundice en la construcción de ese perfil de usuario que le permita conocer, con la mayor exactitud posible, a la persona a la cual se dirigirán los esfuerzos de comunicación digital que se implantarán en un futuro.

3.4.2 Definición de espacios y herramientas tecnológicas

Una vez definido el público resulta trascendental la determinación de los espacios en los cuales se va a concretar y articular la propuesta de comunicación digital.

Actualmente, la institución cuenta con tres espacios permanentes: (1) sitio web, (2) redes sociales y (3) chat externo. Sin demérito de que se busquen nuevas formas de informar y dialogar con la ciudadanía, es necesario, en primera instancia, optimizar los procesos con las plataformas que ya se tienen al alcance. En relación con este tema, el siguiente apartado desarrollará el tema.

3.4.3 Estrategias

Las estrategias de comunicación digital deben estar planteadas en estricta relación con las estrategias de comunicación que se desarrollan de cara a los procesos electorales nacionales y municipales de que se trate. Así, forzosamente los mensajes deben replicar la misma información, pero adecuados al público virtual ya establecido. En síntesis, los esfuerzos de comunicación digital deben tomar en cuenta y responder directamente a las políticas que, de previo a su concreción, han sido establecidas.

3.5 PLANTEAMIENTO DE USO ESTRATÉGICO DE HERRAMIENTAS DIGITALES

En este apartado se realizará una propuesta de uso para las herramientas digitales a las que actualmente la DGRE tiene acceso: sitio web y redes sociales. Para cada uno de estos insumos se harán recomendaciones a la luz de los hallazgos encontrados en los tres diagnósticos efectuados en esta investigación bajo la línea estratégica de los ejes que se describieron anteriormente.

3.5.1 Sitio web

El sitio en la red es, sin duda, la mayor carta de presentación que el TSE tiene a nivel digital. Dentro de este, existe no solo información sobre sus áreas, sino que también posee avisos, videos y enlaces para complementar, esto con la intención de hacerlo más interactivo. Por ello, es importante que la DGRE posea un espacio -como actualmente lo tiene- para que pueda comunicarse con sus públicos. Sin embargo, por ahora se mantiene como un espacio mayoritariamente informativo, no trata en detalle sobre los diferentes programas electorales y no actualiza constantemente su labor desde la información que se brinda en la red.

Por esa razón, se proponen las siguientes recomendaciones estratégicas:

a. Mantener y optimizar el diálogo

Propuestas

- Las informaciones deben tener un lenguaje que todas las personas puedan entender. No debe restringirse a lo jurídico;
- Abrir nuevos canales de retroalimentación (foros, chat permanente de consultas, posibilidad de comentarios ciudadanos);
- Facilitar el acceso y procurar mayor accesibilidad dentro del entorno, por ejemplo: soluciones para personas con discapacidad(1), reducción del número de *clicks* para llegar a información requerida(2), mantenimiento de una sección de preguntas frecuentes (FAQ) visible para el público(3).

b. Procurar plataformas multimedia y mejorar el acceso a la información

Propuestas.

- Creación de una página del sitio dedicada exclusivamente a los procesos electorales con toda la información referente y dividida según públicos. Por ejemplo, información exclusiva para partidos; datos sobre los electores para investigadores y estudiantes; información para votantes en el extranjero. Esa información se encuentra actualmente en el sitio web institucional pero no está segmentada por públicos y no toda se ubica en el mismo lugar.
- Visualizador de resultados: actualmente existe. Posee mezcla de video e imagen interactiva que permite a las y los usuarios obtener información y compartirla a través de redes sociales o correo electrónico.
- Propuesta educativa: Trascender de la información a partidos y ciudadanía y proponer educación electoral desde la web. Por ejemplo, mantener una sección para niños en la que estos aprendan de forma lúdica sobre el proceso electoral (con juegos, aplicaciones, videos y materiales), o recursos para padres y docentes que les permitan explicar a sus hijos y estudiantes. Este tipo de herramientas se pueden crear de la mano del IFED, siguiendo así uno de los ejes, el cual es la coordinación entre las partes.
- Centro de recursos para estructuras partidarias: Sección que ofrezca material informativo, recursos para facilitar el trabajo conjunto y FAQ dirigidas en exclusivamente a los partidos.

- Versión móvil del sitio web, sobretodo tomando en cuenta que la mayoría de personas accede a Internet a través de dispositivos móviles, específicamente, celulares. (UNIMER, 2013).

3.5.2 Redes sociales

a. Conversación constante y participación activa

Propuestas

- Sin duda las redes sociales se han convertido en un espacio abierto de participación dentro de los cuales las organizaciones pueden entrar a compartir, de modo que puedan establecer una imagen institucional más allá del trabajo realizado, convirtiéndose en formadores de opinión a partir del uso de la comunicación estratégica. Por lo anterior, no debe temerse a la constante retroalimentación que pueda dar la ciudadanía con sus comentarios positivos o negativos, sino más bien aprovechar esos espacios para comprender los espacios de mejora, al tiempo que facilita la expresión y conversación con sus públicos.
- Para ello, es necesario: propiciar un lenguaje sencillo en las conversaciones(1), procurar una real conversación con los usuarios (2) y dar respuesta inmediata (menor a las 24 horas) a las consultas y comentarios –positivos o negativos- que las personas den a la organización (3).

b. Aprovechar espacios multimedia de las redes sociales

Propuestas

- Aplicaciones que funcionen a través de redes sociales o para servicio celular. Eso permitiría no solo informar, consultar y dialogar con el público, sino también efectuar campañas publicitarias. Por ejemplo, puede existir un servicio de recordatorio para los partidos políticos sobre fechas importantes en el calendario electoral o podría preverse una aplicación en la que las y los usuarios indiquen que ya ejercieron su derecho al voto.
- Hacer un uso proactivo de otros medios a través de las redes sociales: video, texto o enlaces, con el fin de procurar interactividad y creatividad en un medio explotable.

4. RECOMENDACIONES

Si bien esta investigación corresponde a una propuesta para el uso estratégico de las herramientas digitales de la DGRE para crear una estrategia digital, esta debe basarse en la estrategia institucional de comunicación como un todo. Por lo anterior, es necesario para esta propuesta incluir breves recomendaciones sobre el establecimiento de la comunicación en el TSE, las cuales, eventualmente, permitirían la creación de una estrategia digital permanente para la DGRE.

Las unidades de comunicación deben unificar su estructura y planificación. Más allá de la existencia de una instancia como el CEC, este debería dejar de ser una entidad asesora y convertirse además en ejecutora. Tal cosa permitiría que las unidades de comunicación se muevan estratégicamente bajo una misma línea de pensamiento con objetivos y metas comunes: una única estrategia de comunicación.

Diagnosticar las necesidades de comunicación del público interno; es decir, conocer cuáles son las necesidades actuales y proyecciones a futuro sobre aspectos de comunicación. Esto permitiría hacer una planificación adecuada al tiempo que se plantean metas de comunicación a largo plazo.

Diagnosticar las necesidades de comunicación del público externo. Sin demérito de que el PEI ya dejó claras algunas de ellas, es importante también diagnosticar necesidades de comunicación en otros públicos importantes para el TSE; por ejemplo, partidos políticos (el IFED ya tiene avances en eso), diputados, aliados estratégicos, supremos poderes, entre otros.

Si bien hasta el momento la información electoral se ha mantenido desde el TSE como estructura, podría valorarse la posibilidad de probar la tendencia de otros países de crear un sitio web exclusivo para el proceso electoral (sin demérito de que el TSE posea un enlace dirigido a este). Ese sitio podría mantener no solo la información anterior, sino también reseñas de las y los candidatos, información sobre el padrón electoral, domicilios electorales, entre otros.

Debe haber un diagnóstico permanente del uso de la comunicación digital. Esto se puede lograr a través de la observación activa de la dinámica de los usuarios en las plataformas digitales y la creación de herramientas para la evaluación. Incluso, resultaría interesante realizar una consulta similar a la que se hizo en esta investigación pero en la web, con el fin de que la misma ciudadanía señale qué tipo información es la que se quiere acceder a través Internet, con el fin de generar un diseño operativo y estructural, así como los contenidos de productos y medios digitales.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, L y Garro, A (2009) Gobierno Electrónico en Costa Rica (Tesis no publicada para optar por el grado de licenciatura en derecho) Universidad de Costa Rica.
- Álvarez, M (coord.) (2006) Introducción a las técnicas cualitativas de investigación aplicadas en salud: Cursos GRAAL 5. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Alzua, A y Galzacorta, M (2009) Usabilidad y confort. En: Carreras, C (ed.) Evaluación TIC en el patrimonio cultural: metodología y estudio de cass. Editorial UOC
- Araya, R y Porrúa, M (eds.) (2004) América Latina Puntogob. Casos y tendencias en Gobierno Electrónico. Chile: Flacso-Chile/AICD-OEA
- Ayales, E (2012, 18 de setiembre) El presupuesto nacional como instrumento de política fiscal. La Nación. Recuperado el 16 de agosto de 2013 de: http://www.nacion.com/foros/presupuesto-nacional-instrumento-politica-fiscal_0_1293870611.html
- Bachmann, I y Harlow, S (2012) Interactividad y multimedialidad en periódicos latinoamericanos: avances en una transición incompleta. *Cuadernos de Información* (30) 41-52
- Báez, J y de Tudela, P (2007) Investigación cualitativa. Madrid: ESIC Editorial
- Barreire, F (2008) Gobernar las ciudades en tiempos de cambio. A propósito del buen gobierno local y de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. *Prisma*. (22) 103-125
- Bohlander, G y Snell, S (2008) Administración de recursos humanos. (14 ed.) México: Cengage Learning.
- Bondu, R, et al. (2008) Gobierno digital en Costa Rica. San José: Universidad de Costa Rica
- Bonilla, C (1997) Capítulo 1: La organización y Capítulo 2: Importancia de la comunicación en las organizaciones. En: Medina, G (Ed.), *La comunicación función básica de las RRPP* (pp. 15-36). México: Trillas, S.A.
- Behrens, P (2010) Kompartido Fases 1, 2 y 3: Análisis inicial, identificación de objetivos y definición de proyectos. San José: Konrad Adenauer-Stiftung
- Brenes, L.D. (2013) El rol político del juez electoral. San José: IFED-TSE
- Cancelo, M. (2007) La Comunicación Gubernamental. *Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui*. (98) 72-75
- Canel, M.J. (2008) Comunicación de las instituciones Públicas. Madrid: Tecnos
- Canel, M.J. y Sanders, K. (2010) Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y sociedad*, Vol XXIII, 7-48.
- Capriotti, P (1992) La imagen de empresa: estrategia para una comunicación integrada. Barcelona: El Ateneo
- Carazo, C (2006) La cultura de acceso a la información en las instituciones públicas de Costa Rica. Recuperado el 01 de mayo de 2012 de <http://www.redalyc.org/redalyc/pdf/729/72920817019.pdf>
- Cardona, D (2002) El gobierno electrónico, una revisión desde la perspectiva de la prestación de servicios. Recuperado el 29 de abril de 2012 de <http://www.congres.luert.net/comunicacions/grup3/Cardona.pdf>

- Carvalho, M (2011) A territorialidade e a dimensão participativa na ciberdemocracia: o caso do Fórum Mundial Social. Salvador de Bahia: Edições VNI/UCSAL. [TRADUCCIÓN LIBRE]
- Castells, M. (2009). Communication power. Oxford: Oxford University Press. [TRADUCCIÓN LIBRE]
- Castro, A (2012) Democracia y ciudadanía activa: valores y prácticas. Instituto de Formación y Estudios en Democracia: San José
- Chinchilla, C (2010) "La creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en 1949: sus antecedentes y significado en la institucionalidad nacional". Recuperado el 06 de enero de 2013 de http://www.tse.go.cr/revista/art/9/mora_chinchilla.pdf
- Contraloría General de la República (2012) Informe sobre evolución fiscal y presupuestaria del sector público. Recuperado el 26 de enero de 2013 de http://www.cgr.go.cr/rev_dig/evol_fiscal/2012/index.html
- Conrad, C., & Poole, M. S. (1998). Strategic organizational communication. Into the twenty-first century. (4ta ed.). New York: Harcourt Brace.
- Cortés, O (2010) La innovación web social en el sector público. *Anales de mecánica y electricidad* (marzo-abril 2010) 4-7
- Dahl, R (2012) La democracia. Estados Unidos: Planeta.
- De la Cruz, V. (2011). "El largo camino hacia las libertades electorales. 7 de noviembre, Día de la Democracia Costarricense". Recuperado el 05 de enero de 2013 de http://www.tse.go.cr/revista/art/13/de%20la%20cruz_de%20lemus.pdf
- De Luca, D (2011) HTML5: entienda el cambio, aproveche su potencial. Buenos Aires: Usershop
- Durán, F (2009) Retos y oportunidades de la administración y el gobierno electrónicos: Derecho a las TIC y alfabetización digital. *Revista del Instituto de Estudios en Educación Universidad del Norte* (10) 104-125
- Estudillo, J (2001) Seguimiento de la sociedad de la información. Recuperado el 14 de mayo de 2012 de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/285/28540203.pdf>
- Favarin, A (2010) Comunicação dialógica da era 2.0 como oportunidade para as relações públicas. En: Carvalho, M y Chamusca, M (Ed.) *Relações Públicas Digitais: O pensamento nacional sobre o processo de relações públicas interfaceado pelas tecnologias digitais*. Salvador de Bahia: Edições VNI/UCSAL [TRADUCCIÓN LIBRE]
- Fernández, A. B. (2009): Tendencias de las acciones de RRPP desarrolladas en instituciones públicas de carácter político. *Revista Latina de Comunicación Social*, 64, páginas 248 a 261. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna.
- Ferrell, O y Hartline, M. (2006) Estrategia de Marketing. (3ed) México: Thomson
- Finquelievich, S (coord.) (2005) E-política y e-gobierno en América Latina. Recuperado el 15 de abril de 2012 de <http://www.links.org.ar/infoteca/E-Gobierno-y-E-Politica-en-LATAM.pdf>
- Flick, U. (2007) Introducción a la investigación cualitativa. 2da edición. Madrid: Ediciones Morata.
- Fonseca, P (2011, 07 de julio) Encuesta: 56% de las personas en Costa Rica se conectan a Internet. *La Nación*. Recuperado el 10 de mayo de 2012 de <http://www.nacion.com/2011-07-07/Tecnologia/56--37--de-las-personas-en-costa-rica-se-conectan-a-internet.aspx>
- García y Pou (2003) Capítulo 1: características de la comunicación digital. En: Díaz y Salaverría (Ed.) *Manual de redacción ciberperiodística*. Barcelona: Ariel
- Gómez, E y Galindo, A (2005) Los Estudios de Comunicación Mediada por Computadora: una Revisión y algunos Apuntes. Recuperado el 06 de junio de 2012 de <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n44/gomergalindo.html>

- Gómez, R, Hernández, J y Jiménez, S (2006) Diagnóstico de la aplicación del gobierno electrónico para mejorar la interacción de las municipalidades de la Gran Área Metropolitana con sus ciudadanos. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Administración Pública) Universidad de Costa Rica
- Grunig, J y Hunt, T (1984) Capítulo 1: El concepto de las relaciones públicas. En: *Managing Public Relations* (p. 3-11). Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.
- Grunig, J y Hunt, T (2000) *Dirección de Relaciones Públicas*. España: Gestión 2000
- Guerra, J y otros (2009) *Comunicación Mediada por Computadoras (CMC)*. Significados que adquiere en las prácticas comunicativas cotidianas de profesores de La Universidad de La Habana. Recuperado el 06 de junio de 2012 de <http://www.cibersociedad.net/congres2009/es/coms/comunicacion-mediada-por-computadoras-cmc-significados-que-adquiere-en-las-practicas-comunicativas-cotidianas-de-profesores-de-la-universidad-de-la-habana/554/>
- Izurieta, R, Perina, R. y Arterton, C. (eds.) (2003) *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Buenos Aires: La Crujía
- Jiménez, J (2007) *Mercadeo.com: apuntes prácticos sobre imagen, mercadeo y ventas para empresarios y gerentes*. Caracas: Cograf
- Katz, J. (2006) Cambio estructural y capacidad tecnológica local. *Revista de la Cepal*. (89) 59 – 73
- Katz, R (2009) El papel de las TIC en el desarrollo. *Propuesta de América Latina a los retos económicos actuales*. España: Ariel
- Lafuente, G (2011) *Propuestas para un plan de comunicación y podcast para fomentar estilos de vida saludables con personas sedentarias que trabajan en una institución pública*. (Tesis para optar por el grado de Maestría en Comunicación) Universidad de Costa Rica
- Leitón, P (2013, 8 de marzo) FMI recomienda a Costa Rica actuar rápido para reducir déficit. *La Nación*. Recuperado el 16 de agosto de 2013 de: http://www.nacion.com/archivo/FMI-recomienda-Costa-Rica-deficit_0_1328067274.html
- López, B y Martínez, G. (2012) *Comunicación 360°*. En: Pintado, T y Sánchez, H. (eds.) *Nuevas tendencias en comunicación*. España: ESIC
- López, X (2000) La comunicación del futuro se escribe con L de local. Recuperado el 01 de mayo de 2012 de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=81944302>
- Martínez, J. A. (2007) *La gestión del conocimiento en la administración electrónica*. Madrid: Arco/Libros.
- Mena, M (2010) *Planificación estratégica y cultura organizacional en instituciones del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología de Costa Rica* (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Relaciones Públicas) Universidad de Costa Rica
- Méndez, R (2011) *Diagnóstico sobre el estado de las tecnologías de la información y comunicación en los gobiernos locales de Costa Rica, 2010* (Trabajo Final de Investigación para optar por el grado de Maestría en Ciencias Políticas con énfasis en Gerencia Política) Universidad de Costa Rica
- Nielsen, J. (1994). *Heuristic evaluation*. En: Nielsen, J. y Mack, R. (Eds.), *Usability Inspection Methods*, John Wiley & Sons: Nueva York [TRADUCCIÓN LIBRE]
- Orrego, C. (2004) *Los caminos hacia el E-Gobierno: estrategias y recomendaciones*. En: Araya, et al, *América Latina Puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico*. Chile:FLACSO/AICID-OEA
- Pérez, G (2004) *Centro para la investigación y la enseñanza del gobierno electrónico y de la economía digital: un sitio web*. (Tesis para optar por el grado de Maestría en Bibliotecología y Estudios de la Información con énfasis en gerencia de la información) Universidad de Costa Rica

- Pérez, L y Revuelta, F (2011) Interactividad de los entornos en la formación on-line. Barcelona: Editorial UOC
- Porter Novelli (2010) COMPASS Tribunal Supremo de Elecciones. Planeamiento Estratégico para Gestión de Relaciones con los Interesados. San José: Porter Novelli
- Puig, T. (2010) Reflexiones informales sobre la comunicación de ciudades. En: Ivoskus, D. et al. Cumbre Mundial de Comunicación Política. Buenos Aires: Libros del Zorzal
- Programa Sociedad de la Información y Conocimiento (2010) Informe 2010 Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Recuperado el 03 de mayo de 2012 de <http://prosic.ucr.ac.cr/informe2010/informe2010.html>
- Programa Sociedad de la Información y Conocimiento (2012) Informe 2012 Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Recuperado el 04 de agosto de 2013 de <http://www.prosic.ucr.ac.cr/materiales/informes/informe-2012>
- Putnam, y otros. (1996). Metaphors of communication and organization. En Clegg, C. Hardy y Nord (Eds). Handbook of organization studies (pp. 375-408). Newbury Park: Sage.
- Rivera, E (2006) Concepto y problemas de la construcción del gobierno electrónico. Una revisión de la literatura. *Gestión y Política Pública*. (XV) 259-305
- Rosa, A y Senso, J (2003) Algunas consecuencias del desarrollo del gobierno electrónico. *El profesional de la información*. (12) 172-189
- Sabés, F. y Verón, J. (2008) La gestión de la información en la administración local. Sevilla: Comunicación Social.
- Salas, B (2005) Comunicación política: una herramienta para mejorar la comunicación entre gobernantes y ciudadanía. (Tesis no publicada para optar por el grado de licenciatura en Ciencias Políticas con énfasis en Gobiernos en Políticas Públicas) Universidad de Costa Rica.
- Saravía, M (2004) Organizaciones de la Sociedad civil y programas nacionales TIC: Buscando el encuentro. Lima: ITDG
- Secretaría Técnica de Gobierno Digital (2010) Plan Maestro de Gobierno Digital. Recuperado el 04 de agosto de 2012 de <http://www.gobiernofacil.go.cr/e-gob/gobiernodigital/informes/PlanMaestroGD.pdf>
- Siles, I (2008) Por un sueño en.red.ado. Una historia de Internet en Costa Rica (1990-2005). San José: EUCR
- Taylor, J y Van Every, E (2000). The Emergent Organization: Communication as its Site and Surface. Mahwah: Lawrence Erlbaum
- Tribunal Supremo de Elecciones (2012a) Agenda Anual de Comunicación 2012 – 2013. San José: Consejo Estratégico de Comunicación
- Tribunal Supremo de Elecciones (2012b) Diagnóstico PEI 2014. San José: Área de Planificación Institucional
- UNESCO (2013) The state of broadband 2013: universalizing broadband. Recuperado el 03 de octubre de 2013 de <http://www.broadbandcommission.org/Documents/bb-annualreport2013.pdf>
- UNIMER (2010) 1 de cada 5 ticos usa redes sociales. Recuperado el 26 de enero de 2013 de: <http://www.slideshare.net/UnimerCA/redes-sociales-5728087>
- UNIMER (2012) Resumen de estudio Red 506. Retrato del Consumidor Digital. GAM Costa Rica 2012. Recuperado el 26 de enero de 2013 de: <http://www.slideshare.net/ruiz80/red-506-estudio-de-unimer>
- UNIMER (2013) Resumen de estudio Red 506. San José: UNIMER

Vásquez, M (coord.) (2006) Introducción a las técnicas cualitativas de investigación aplicadas en salud: cursos GRAAL 5. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona

Vega, P (1994) Formando Comunicadores. Recuperado el 22 de enero de <http://163.178.170.74/wp-content/revistas/64/vega.pdf>

Villafañe, J (1999). "La Gestión profesional de la imagen corporativa". Madrid: Pirámide

Xifra, J (2005) Planificación Estratégica de las Relaciones Públicas. Barcelona: Paidós Ibérica

REFERENCIAS WEB

Asamblea Legislativa (Enero, 2013): <http://www.asamblea.go.cr>

Caja Costarricense del Seguro Social (Enero, 2013): <http://www.ccss.sa.cr>

Casa Presidencial (Enero, 2013): <http://presidencia.go.cr/>

Consejo Supremo Electoral de Nicaragua (Enero, 2013): <http://www.cse.gob.ni/>

Corte Electoral de Uruguay (Enero, 2013): <http://www.corteelectoral.gub.uy>

Instituto Nacional de Seguros (Enero, 2013): <http://www.ins-cr.com/>

Instituto Costarricense de Electricidad (Enero, 2013): <http://www.grupoice.com>

Poder Judicial (Enero, 2013): <http://www.poder-judicial.go.cr/>

Tribunal Electoral de Panamá (Enero, 2013): <http://www.tribunal-electoral.gob.pa>

Tribunal Supremo de Elecciones (Enero, 2013): <http://tse.go.cr>

ENTREVISTAS

Brenes, D. (Entrevista. 19 de setiembre, 2012)

Fernández, H. (Entrevista. 27 de setiembre, 2012)

Guzmán, E. (Entrevista. 12 de setiembre, 2012)

Matamoros, J (Entrevista. 12 de setiembre, 2012)

Jimenez, A. (Entrevista. 11 de setiembre, 2012)

Sobrado, L (Entrevista. 10 de setiembre, 2012)