

**Estudio comparativo de los instrumentos jurídicos que regulan la
comunicación estatal o gubernamental de
México, Canadá y Reino Unido
en los rubros de principios y criterios; procedimientos y reglas que
garanticen el gasto, y topes presupuestales
Oscar Uribe Benítez
(2021)**

País	Instrumentos legales	Principios y criterios a los que se sujeta el gasto en comunicación social	Procedimientos concretos y reglas específicas que garantizan que el gasto en comunicación social cumpla esos principios	Topes presupuestales para dichos gastos	Comentario
México	<p><i>Fundamental:</i> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo penúltimo;</p> <p><i>Secundario:</i> Ley General de Comunicación Social.</p> <p><i>Legislación implicada:</i> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión;</p>	No están previstos	No están previstos	No están previstos	En México, la comunicación del gobierno es vista desde el receptor de la misma (sociedad), por eso su Constitución y la Ley General de Comunicación Social la denominan comunicación social, en lugar de comunicación gubernamental; es decir, desde el punto de vista del emisor de la comunicación, como lo hace

	<p><i>Legislación supletoria:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal de Procedimiento Administrativo; • Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; • Ley General de Responsabilidades Administrativas; • Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y • Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 			<p>Canadá y el Reino Unido, entre otros países.</p> <p>Sander y Canel señalan que la comunicación gubernamental puede definirse desde las perspectivas de <i>lo que hace</i> y <i>lo que es</i>. La primera como herramienta política; y la segunda, como un proceso de gestión, que aborda la definición de relaciones públicas políticas de Strömback y Kioussis: 'Las relaciones públicas políticas son el proceso de gestión mediante el cual una organización o un actor individual con fines políticos, a través de la comunicación y la acción decididas, busca influir y establecer, construir y mantener relaciones y</p>
--	---	--	--	--

					reputaciones beneficiosas. con sus públicos clave para ayudar a respaldar su misión y lograr sus objetivos". ¹
Canadá	Directiva sobre la gestión de las comunicaciones, en vigor el 11 de mayo de 2016 e incorpora sus cambios a partir del 13 de mayo de 2021: se integra por los rubros siguientes: 1. Fecha de vigencia; 2. Autoridades; 3. Aplicación; 4. Contexto; 5. Objetivos y resultados esperados; 6. Requisitos: gestionar y coordinar; informar al público; identidad federal; redes sociales y web; publicidad;	El Código Canadiense de Estándares Publicitarios, en su cláusula 14 prevé principios de no discriminación, prohibición de incitar a la violencia y respeto a la dignidad humana. Asimismo, cuenta con directrices de representación de género. ⁶	Sí cuenta con procedimientos y reglas específicas que garantizan el gasto de comunicación en la mencionada Directiva sobre la gestión de las comunicaciones, la que tiene en su Apéndice B los Procedimientos obligatorios para la publicidad. Está integrado por varios rubros: B.1. Fecha de vigencia; B.2. Requisitos (Planificación y coordinación) en los términos siguientes:	Sí cuenta con topes presupuestales y procedimiento para gastos de comunicación gubernamental en su Apéndice B, relativo a Procedimientos obligatorios para la publicidad, en su rubro Planificación de producción y medios, como sigue: B.2.14. Buscar la aprobación del jefe de comunicaciones para	

¹ SANDERS, Karen y CANEL, José María, *Government Communication Cases and Challenges*, England, Bloomsbury Collections, 2013, p. 4, <https://www.bloomsburycollections.com/book/government-communication-cases-and-challenges/ch1-introduction>

⁶ AD STANDARDS (Consultada el 17 de noviembre de 2021), <https://adstandards.ca/code/interpretation-guidelines/>

	<p>gestión de acuerdos de patrocinio y asociación; relaciones con los medios y portavoces; expertos en la materia; productos impresos; investigación de opinión pública; consultas y participación pública; anuncios y eventos públicos y elecciones (federales)</p> <p>7. Consecuencias.</p> <p>8. Funciones de otras organizaciones gubernamentales;</p> <p>9. Referencias: legislativas e instrumentos de política relacionados;</p> <p>10. Consultas.</p> <p>Cuenta con los siguientes apéndices:</p> <p>Apéndice A. Definiciones.</p> <p>Apéndice B. Procedimientos obligatorios para la publicidad.</p> <p>Apéndice C. Procedimiento</p>		<p>Cuando se consideren actividades publicitarias, los empleados del servicio público deberán consultar con su Subdirección de Comunicaciones, que se encargará de lo siguiente:</p> <p>B.2.1. Confirmar si un proyecto se encuentra dentro de la definición de publicidad con la Dirección de Servicios de Publicidad de Servicios Públicos y Adquisiciones de Canadá (PSPC);</p> <p>B.2.2. Coordinar la planificación de todas las actividades publicitarias con la Secretaría de Comunicaciones y Consultas de la Oficina del Privy Council (PCO);</p>	<p>comprar espacio de medios directamente de los medios de comunicación para iniciativas publicitarias que tengan una compra total de medios que no exceda los \$25,000.</p> <p>En su último rubro denominado <i>Pruebas preliminares y evaluación de campañas publicitarias que tengan una compra de más de \$1 millón, dispone:</i></p> <p>Cuando se consideren actividades publicitarias, los empleados del servicio público deber</p>	
--	--	--	---	---	--

	<p>s obligatorios para la investigación de la opinión pública. Apéndice D. Procedimientos obligatorios para los medios sociales y comunicaciones web.²</p> <p>Existen otras políticas como la de comunicaciones e identidad federal, en vigor el 11 de mayo de 2016, emitida conforme a la sección 7 de la Ley de Administración Financiera. En su numeral 4.2. señala que el gobierno de Canadá considera las opiniones de los canadienses al desarrollar políticas, programas, servicios, iniciativas; y para tener un diálogo abierto</p>		<p>B.2.3. Establecer indicadores de desempeño para campañas publicitarias que tengan una compra de medios total de más de \$ 1 millón; y</p> <p>B.2.4. Consultar con Asuntos Globales de Canadá cuando planea anunciarse en mercados extranjeros.</p> <p>En el siguiente rubro sobre contratación de actividades publicitarias, dispone: Cuando se consideren actividades publicitarias, los empleados del servicio público deberán consultar con su Subdirección de Comunicaciones que se encargará de lo siguiente:</p> <p>B.2.5.</p>	<p>án consultar con su Subdirección de Comunicaciones, que se encargará de lo siguiente:</p> <p>B.2.16. Asegurar que la investigación para apoyar las campañas publicitarias que tengan una compra total de medios de más de \$ 1 millón se haya identificado en el plan anual de investigación de opinión pública aprobado;</p> <p>B.2.17. Desarrollar planes de evaluación y pruebas previas en consulta</p>	
--	---	--	---	--	--

² GOVERNMENT OF CANADA (Consultada el 17 de noviembre de 2021), <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30682>

	<p>y efectivo con el público canadiense, el gobierno utiliza herramientas digitales innovadoras y plataformas en línea.</p> <p>En su numeral 4.5 destaca que la función de comunicación es integral para desarrollar, implementar y evaluar las políticas, programas, servicios e iniciativas del gobierno.</p> <p>Las referencias de esta Política de comunicaciones e identidad federal son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley de acceso a la información • Carta Canadiense de derechos y libertades • Ley de multiculturalismo canadiense • Ley de administración financiera 		<p>Asegurar que la contratación de actividades publicitarias, incluida la planificación, las pruebas preliminares, la producción, la colocación en los medios y la evaluación, sea realizada por la Dirección de Contratación de Comunicación, a menos que se estipule lo contrario en 6.26 de la Directiva sobre la Gestión de las Comunicaciones.</p> <p>B.2.6. Trabajar con la Dirección de Servicios de Publicidad de PSPC para desarrollar declaraciones de trabajo y obtener números de registro de proyectos antes de que se adjudiquen los contratos.</p> <p>B.2.7. Gestionar el</p>	<p>con la Secretaría de Comunicaciones y Consultas del PCO y la Dirección de Investigación de Opinión Pública del PSPC;</p> <p>B.2.18. Coordinar las pruebas preliminares y la evaluación de campañas publicitarias que tengan una compra de medios total de más de \$ 1 millón con la Dirección de Investigación de Opinión Pública del PSPC;</p> <p>B.2.19. Asegurarse de que todas las campañas publicitarias que tengan una</p>	
--	---	--	--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de idiomas oficiales • Ley de empleo en el servicio público • Ley de marcas comerciales <p>Otras políticas relacionadas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directiva sobre la gestión de las comunicaciones • Directiva sobre idiomas oficiales para comunicaciones y servicios • Directiva sobre lenguas oficiales para la gestión de personas • Directiva sobre gobierno abierto • Directiva sobre servicios y digital • Política de auditoría interna • Política de resultados • Código de valores y ética para el sector público³ <p>Otra normativa es el <i>Código</i></p>		<p>contrato publicitario después de su adjudicación, y</p> <p>B.2.8. Informar a la Dirección de Servicios de Publicidad y a la Dirección de Adquisiciones de Comunicación de la PSPC de cualquier cambio en el alcance del trabajo, modificaciones al contrato o la estrategia de compra de medios.</p> <p>En el siguiente rubro sobre Planificación de producción y medios, dispone:</p> <p>B.2.9. Apoyar al responsable de comunicaciones en el cumplimiento del mecanismo de supervisión de publicidad no partidista;</p> <p>B.2.10. Asegurar que</p>	<p>compra total de medios de más de \$ 1 millón se evalúen utilizando la Herramienta de evaluación de campañas publicitarias emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Consultas de la PCO; y</p> <p>B.2.20. Enviar los indicadores de desempeño o de la campaña y los resultados de la investigación a la Secretaría de Comunicaciones y Consultas de la OPC.⁸</p>	
--	---	--	--	--	--

³ GOVERNMENT OF CANADA (Consultada el 17 de noviembre de 2021), <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30683>

⁸ *Idem.*

	<p>Canadiense de Estándares Publicitarios,⁴ así como las pautas de interpretación de dicho Código.⁵</p>		<p>las actividades publicitarias consideren las necesidades e intereses de las comunidades minoritarias de lenguas oficiales, así como las comunidades indígenas y etnoculturales, según corresponda;</p> <p>B.2.11. Presentar borradores de elementos creativos, estrategias y planes de compra de medios a la Secretaría de Comunicaciones y Consultas de la PCO para su revisión;</p> <p>B.2.12. Enviar borradores de elementos creativos, estrategias y planes de compra de medios a la Dirección de</p>		
--	---	--	--	--	--

⁴ Ver su contenido en AD STANDARDS (Consultado el 17 de noviembre de 2021), <https://adstandards.ca/code/the-code-online/>

⁵ Verlas en AD STANDARDS (Consultado el 17 de noviembre de 2021), <https://adstandards.ca/code/interpretation-guidelines/>

			<p>Servicios de Publicidad de PSPC para recibir asesoramiento sobre el cumplimiento de los requisitos legislativos y políticos;</p> <p>B.2.13. Obtener los números ADV requeridos (también conocidos como números de autorización) de la Dirección de Servicios de Publicidad de PSPC;</p> <p>B.2.14 Buscar la aprobación del jefe de comunicaciones para comprar espacio de medios directamente de los medios de comunicación para iniciativas publicitarias que tengan una compra total de medios que no exceda de los \$25,000, y</p>		
--	--	--	--	--	--

			B.2.15. Registrar información sobre todas las actividades publicitarias en los Sistemas de Información de Gestión Publicitaria (AdMIS). ⁷		
United Kingdom	<p>El Servicio de Comunicaciones Gubernamentales elaboró la Guía de Propiedad del Servicio de Comunicación Gubernamental, en la que dispone los siguientes criterios básicos para las comunicaciones gubernamentales: la comunicación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debe ser relevante para las responsabilidades del gobierno; • Debe ser objetiva y explicativa, no 	<p>La misma Guía establece que deben aplicarse las pruebas de relación calidad-precio y justificarse los costes de la publicidad pagada.¹⁰</p>	<p>La citada Guía refiere en cuanto al procedimiento lo siguiente: Los funcionarios que planifiquen publicidad o campañas publicitarias deben consultar al Director de Comunicaciones de su departamento en la etapa más temprana, y los Jefes de Departamento deben asegurarse de que el Director de Comunicaciones y la división de finanzas tengan la oportunidad suficiente para</p>	<p>Para la realización de campañas gubernamentales se cuenta con diversas guías. En la orientación profesional de aseguramiento prevé los controles de gasto; y el proceso de aprobación de gastos.</p> <p>El proceso para</p>	

⁷ *Idem.*

¹⁰ UK GOVERNMENT COMMUNICATION SERVICE (Consultado el 18 de noviembre de 2021), <https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/propriety-guidance/>

<p>sesgada ni polémica;</p> <ul style="list-style-type: none"> • No debe ser - o capaz de ser - tergiversada como un partido político • Debe llevarse a cabo de manera económica y adecuada • Debe poder justificar los costes como gasto de fondos públicos. <p>Asimismo, señala que el ataque político debe omitirse en la comunicación oficial.</p> <p>Así también, cuenta con el Código del Servicio Civil que dispone valores que define como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Integridad: anteponer las obligaciones del servicio público a los intereses personales; • Honestidad: ser sincero y abierto; • Objetividad: pasar los 		<p>asesorar sobre las propuestas de publicidad pagada. Todas las propuestas de actividad remunerada están sujetas a escrutinio y los gastos solo se permiten cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El gobierno tiene el deber legal de proporcionar información a las personas, como cambios en la legislación o servicios públicos. • El marketing y la publicidad son fundamentales para el funcionamiento eficaz del gobierno. • Exista evidencia sólida de que el marketing y la publicidad ofrecen resultados medibles que cumplen con los objetivos del gobierno. No se pueden celebrar acuerdos contractuales con 	<p>solicitar la aprobación de actividades de publicidad, marketing y comunicaciones que cuestan £ 100,000 o más implica 5 etapas:</p> <p>Etapa 1: Hacer una solicitud de gasto: Presupuesto Único de Comunicaciones (CSB)</p> <p>Etapa 2: Hacer una solicitud de gasto: Formulario de Aseguramiento Profesional (PASS)</p> <p>Etapa 3: Cumplimiento de las condiciones establecidas para la aprobación del gasto</p> <p>Etapa 4: Adquisición</p>
--	--	--	---

	<p>consejos y decisiones en un análisis riguroso de la evidencia;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Imparcialidad: actuar únicamente de acuerdo con los méritos del caso y servir igualmente bien a gobiernos de diferentes partidos políticos. <p>Asimismo, se tiene un Código Ministerial, para que se asegure que los recursos públicos no se utilicen para respaldar la publicidad con fines políticos partidistas.⁹</p> <p>También existe la Ley de Comunicación 2003, en el que prevé diversas reglas, servicios, autoridades y procedimientos para la publicación de información.</p>		<p>proveedores externos sin la aprobación previa según los términos de los controles. Si los arreglos departamentales funcionan bien, la necesidad de referencia a un consejo central sobre la propiedad debería ser muy limitada. Se debe buscar asesoramiento central en las siguientes tres circunstancias distintas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si una propuesta publicitaria entra en una categoría en la que la referencia central es obligatoria, como es el caso actual de la publicidad pagada antes de la aprobación legislativa, y • Cuando un ministro, Jefe de Departamento o Director de 	<p>de servicios de comunicaciones para gastos aprobados</p> <p>Etapa 5: Monitoreo y evaluación de su actividad de comunicación.</p> <p>Hay un proceso de aprobación más corto para la actividad que cuesta menos de £ 100,000 en un año financiero.</p> <p>Para garantizar que el proceso se ejecute de la manera más fluida posible, debe:</p> <p>Asegurarse de que toda la actividad caiga bajo</p>	
--	---	--	--	--	--

⁹ UK GOVERNMENT COMMUNICATION SERVICE (Consultado el 18 de noviembre de 2021), <https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/propriety-guidance/>

			<p>Comunicaciones desea una segunda opinión sobre la compatibilidad de una propuesta con la orientación central actual.</p> <p>Es posible que los departamentos deseen buscar asesoramiento profesional sobre las formas más adecuadas y eficaces de lograr sus objetivos publicitarios. Los directores de comunicaciones pueden brindar este asesoramiento tanto directamente como en consulta con la amplia gama de especialistas del sector privado que comisionan y administran. Los directores de comunicaciones intercambian</p>	<p>un tema de prioridad de PM, cada uno de los cuales tiene un gerente de cuenta designado dentro de la Oficina del Primer Ministro y la Oficina del Gabinete.</p> <p>Ponerse en contacto con el gerente de cuenta correspondiente que lo apoyará para asegurar una decisión y cumplir con las condiciones establecidas para el gasto aprobado.</p> <p>¹²</p>	
--	--	--	--	--	--

¹² GOVERNMENT COMMUNICATION SERVICE (Consultada 18 de noviembre de 2021), <https://gcs.civilservice.gov.uk/guidance/marketing/delivering-government-campaigns/professional-assurance/>

			<p>regularmente consejos y experiencias con sus homólogos en otros departamentos gubernamentales y pueden consultar al equipo de propiedad de GCS y el Director Ejecutivo de Comunicación Gubernamental sobre cuestiones de propiedad de las comunicaciones, si es necesario. Ellos informarán si el asunto debe ser considerado más a fondo por el Equipo de Ética y Propiedad de la Oficina del Gabinete o por el Jefe de la Administración Pública Nacional. La publicidad gubernamental de las propuestas que son, o pueden llegar a ser, objeto de legislación en el Parlamento</p>		
--	--	--	--	--	--

			<p>sigue siendo un ámbito especialmente delicado. Hasta que tales medidas se conviertan en ley, la publicidad del gobierno no debe suponer ni anticipar la aprobación parlamentaria. Los ministros deben asegurarse de que todas las propuestas de publicidad pagada (incluidos, por ejemplo, folletos) que se refieran a la legislación antes de la aprobación parlamentaria, junto con la distribución propuesta del material, sean consideradas por el Jefe de la Administración Pública Nacional y copiadas a el Ministro del Gabinete. El Gobierno utiliza ampliamente la publicidad pagada para</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p>contratar personas en diversos servicios públicos de primera línea. Esto generalmente no es controvertido, pero el costo aún debe justificarse. Como ocurre con cualquier otro tipo de gasto público, la responsabilidad de asegurar la economía, la eficiencia y la eficacia de una propuesta publicitaria recae en los departamentos .</p> <p>La responsabilidad general de rentabilidad del contable es, en todo caso, más aguda en esta área debido a la alta visibilidad del gasto publicitario y la posible intangibilidad de los resultados. Por tanto, es fundamental un examen</p>		
--	--	--	--	--	--

			<p>riguroso de todas las propuestas de gasto publicitario, partiendo de los primeros principios. Además, todas las propuestas de actividad remunerada están sujetas a escrutinio.</p> <p>Los departamentos del gobierno central, a diferencia de las autoridades locales, no dependen de ninguna autoridad legal específica para gastar dinero en publicidad. El uso de la publicidad está cubierto por el principio de que la Corona - y los ministros de la Corona como sus agentes - pueden hacer cualquier cosa que una persona común pueda hacer, siempre que no exista un estatuto en contrario y el Parlamento haya votado el</p>		
--	--	--	--	--	--

			dinero. La salvaguardias, por supuesto, la responsabilidad del gobierno ante el Parlamento por todo lo que hace y gasta. ¹¹		
--	--	--	--	--	--

¹¹ UK GOVERNMENT COMMUNICATION SERVICE (Consultado el 18 de noviembre de 2021), <https://gcs.civilservice.gov.uk/publications/propriety-guidance/>