

 REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS XXI  
UNIVERSITAS



Número 39 / septiembre 2023-febrero 2024  
ISSN impreso: 1390-3837 / ISSN electrónico: 1390-8634

Universitas está indexada en las siguientes  
Bases de Datos y Sistemas de Información Científica:

**BASE DE DATOS INTERNACIONALES SELECTIVAS**



WEB OF SCIENCE™



**PLATAFORMAS DE EVALUACIÓN DE REVISTAS**



**DIRECTORIOS SELECTIVOS**



**HEMEROTECAS SELECTIVAS**



**BUSCADORES DE LITERATURA CIENTÍFICA OPEN ACCESS**



## POLÍTICAS DE COPYRIGHT DE LAS EDITORIALES Y AUTOARCHIVO



### OTRAS BASES DE DATOS BIBLIOGRÁFICAS



Portal de Difusión de la Producción Científica



### CATÁLOGO DE BIBLIOTECAS INTERNACIONALES



**Ibero-Amerikanisches Institut**  
Preußischer Kulturbesitz



UNIVERSITY OF  
**LIVERPOOL**



UNIVERSITEIT VAN PRETORIA  
UNIVERSITY OF PRETORIA  
YUNIBESITHI YA PRETORIA



Maastricht University



Universidad  
de Navarra



Wageningen University



UNIVERSITY  
OF SKÖVDE



BISHOP  
GROSSETESTE  
UNIVERSITY

Université  
**Sainte Anne**

**Plymouth State**  
UNIVERSITY

**MUHLENBERG**  
COLLEGE

**FRANKLIN & MARSHALL**  
COLLEGE

**TYNDALE**  
UNIVERSITY COLLEGE & SEMINARY

THE UNIVERSITY of NORTH CAROLINA  
**GREENSBORO**

**Virginia**  
Tech

**UNC CHARLOTTE**

**DEPAUL UNIVERSITY**



UNIVERSITY OF  
**Nebraska**  
Omaha

**Southwestern**  
University

**TEXAS A&M UNIVERSITY**  
SAN ANTONIO

**SIMPSON**  
UNIVERSITY

**AUT**  
UNIVERSITY

**CLAREMONT**  
**MCKENNA**  
COLLEGE

**UNIVERSITY**  
OF THE **WEST**

### REVISTAS CONSORCIADAS



**humanidades**  
Universidad de Costa Rica

*Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas* de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador, que se inicia en el año 2002, tiene una regularidad semestral.

El objetivo de **Universitas** es promover y difundir la publicación de textos científicos y críticos, inéditos y previamente evaluados, de carácter e interés actuales, en el campo de los conocimientos de lo social y humano y sobre problemáticas de alcance general, aunque privilegiando aquellos referidos en particular al Ecuador y América Latina.

La Revista presenta artículos y ensayos, investigaciones en curso o resultados de ellas, análisis y comunicaciones de perfil más coyuntural, y reseñas o reseñas de libros.

<http://www.ups.edu.ec>

Correo electrónico: [revistauniversitas@ups.edu.ec](mailto:revistauniversitas@ups.edu.ec)

Rector

**Juan Cárdenas, sdb**

Vicerrector General

**Fernando Pesántez**

Vicerrectora Docente

**Angela Flores**

Vicerrector de Investigación

**Juan Pablo Salgado Guerrero**

**Vicerrectores de sede**

**Fernando Moscoso** (Cuenca)

**María Sol Villagómez** (Quito)

**Raúl Álvarez** (Guayaquil)

*Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, publicación semestral, No. 39, septiembre 2023-febrero 2024. Editor responsable: Ángel Torres. ISSN impreso: 1390-3837 / ISSN electrónico: 1390-8634. Diseño y corrección: Editorial Universitaria Abya-Yala. Domicilio de la publicación: Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador, Cuenca-Ecuador. Centro Gráfico Salesiano: Vega Muñoz 10-68 y General Torres, Teléfono (+593 7) 2831745, Cuenca-Ecuador.

D.R. © Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas.

Impreso en Ecuador

UNIVERSITAS es una publicación semestral de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador. Las ideas y opiniones expresadas en las colaboraciones son de exclusiva responsabilidad de los autores.

## **Consejo de Editores (Editors Board)**

### **Editor/a en Jefe (Editors-in-Chief)**

Dr. Andreu Casero-Ripollés, Universitat Jaume I, España

Dr. Ángel Torres-Toukoumidis, Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador

### **Editor/a ejecutivo (Executive editor)**

Dr. Paulo Carlos López-López, Universidad de Santiago de Compostela, España

### **Editores Asociados (Associate editors)**

Dra. Concha Pérez Curiel, Universidad de Sevilla, España

Dr. Roberto Sánchez Montoya, Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador

### **Coordinadores temáticos (Thematic Coordinators)**

Dr. Daniel Javier De La Garza-Montemayor, Universidad de Monterrey, México

Dr. José Antonio Peña-Ramos, Universidad de Granada, España

Dra. Fátima Recuero-López, Universidad Pablo de Olavide, España

### **Consejo Científico (Advisory Board)**

Dra. Paola Ricaurte Quijano, Universidad de Harvard, EEUU/Tecnológico de Monterrey, Mexico

Dra. Valeria Llobet, Universidad Nacional San Martín, Argentina

Dr. Carles Feixa, Universitat Pompeu Fabra, España

Dr. Julio Mejía, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

Dr. Geoffrey Pleyers, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica

Dr. Juan Romero, Universidad de La República, Uruguay

Dra. Florencia Juana Saintout, Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Dr. José Machado Pais, Universidad de Lisboa, Portugal

Dr. Benjamín Tejerina, Universidad del País Vasco, España

Dr. José Juncosa Blasco, Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador

Dra. Gabriela Borges, Federal University of Juiz de Fora, Brasil

Dr. Isidro Marín-Gutiérrez, Universidad de Sevilla, España

Dra. Palmira Chavero Ramírez, FLACSO, Ecuador

Dr. Daniel Barredo Ibáñez, Universidad del Rosario, Colombia/Fudan University, China

Dr. Jorge Benedicto, UNED, España

Dra. Claudia Mellado, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Dr. Santiago Cueto, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), Perú

Dra. Adriana Ángel-Botero, Universidad de la Sabana, Colombia

Dr. Jesús Leal, Universidad Complutense de Madrid, España

Dr. Ericson Alieto, Western Mindanao State University, Filipinas

Dr. Jorge Baeza, U. Católica Silva Henríquez, Chile

Dra. Lourdes Gaitán, Universidad Complutense de Madrid, España

Dr. José Rubén Castillo, U. Autónoma de Manizales, Colombia  
Dra. Bertha García, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador

**Consejo Internacional de Revisores (International Reviewers Board)**

Dra. Alexandra Agudelo, Universidad Autónoma Latinoamericana, Colombia  
Dr. Jaime Brenes Reyes, Western Ontario University, Canadá  
Dr. Emilio Álvarez Arregui, Universidad de Oviedo, España.  
Dra. Catarina Alves Costa, Universidade Nova de Lisboa  
Dra. Ana Paula Alves Ribeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
Dr. Xavier Andrade, Universidad de los Andes, Colombia  
Dra. Karen Andrade Mendoza, Universidad Central del Ecuador  
Dra. Elisenda Ardevol, Universidad Abierta de Cataluña, Barcelona  
Dra. Inmaculada Berlanga, Unir, España  
Dra. Patricia Bermúdez, FLACSO, Ecuador  
Dr. César Bernal, Universidad de Almería, España  
Dr. Hugo Burgos, Universidad San Francisco de Quito, Ecuador  
Dra. M. Carmen Caldeiro, Universidad Pública de Navarra, España  
Dr. Gastón Carreño, Centro de Estudios en Antropología Visual, Chile  
Dra. Ana Castro Zubizarreta, Universidad de Cantabria, España  
Dr. Manuel Cebrián de la Serna, Universidad de Málaga, España  
Dr. David Chávez, Universidad Central del Ecuador  
Ddo. Hugo Chávez, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México  
Dra. Paloma Contreras Pulido, Universidad de Huelva, España  
Dra. Rocío Cruz Díaz, Universidad Pablo de Olavide, España  
Dr. José M. Cuenca, Universidad de Huelva, España  
MSc. Holger Díaz, Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador  
Dr. Manuel Fandos, Unir, España  
Dra. Monica Fantin, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil  
Dra. Soraya Ferreira Vieira, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil  
Dr. Carlos Flores, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México  
Dra. Margarita García Candeira, Universidad de Huelva, España  
Dr. Blas Garzón, Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador  
Dr. Manuel González Mairena, Universidad Pablo de Olavide, España  
Dr. Ricardo Green, Goldsmiths, University of London.  
Dra. Anne Gustavsson, Universidad Nacional de San Martín, Argentina  
Dr. Lizardo Herrera, Universidad de Pittsburg, EEUU  
Dra. Mónica Hinojosa Becerra, Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
Dra. Débora Lanzeni, Universidad de Buenos Aires, Argentina  
Dr. Christian León, Universidad de Buenos Aires, Argentina  
Dr. Edizon León, UASB, Ecuador

Dra. Rosalba Mancinas Chávez, Universidad de Sevilla, España  
Dr. Rafael Marfil Carmona, Universidad de Granada, España  
Dr. Isidro Marín Gutiérrez, Universidad de Huelva, España  
Dra. Carmen Marta Lazo, Universidad de Zaragoza, España  
Dr. Jorge Eliécer Martínez, U. La Salle, Colombia  
Dr. Javier Marzal Felici, Universitat Jaume I, Valencia, España  
Dr. Xaquín Núñez, Universidade do Minho, Portugal  
Dr. Miguel Ángel Ortiz Sobrino, Universidad Complutense, España  
MSc. Franco Passarelli, FLACSO Ecuador  
Dr. Francisco Pavón Rabasco, Universidad de Sevilla, España  
Dra. Alicia Peñalva, Universidad Pública de Navarra, España  
Dr. David Londoño, Institución Universitaria de Envigado, Colombia  
Dra. Liliana Ávila, Universidad Pedagógica, Colombia  
Dra. Bárbara Catalano, Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, Argentina  
Dra. Sarah Pink, University of Kent, Inglaterra.  
Dra. Armada Pinto Matos, Universidade de Coimbra, Portugal  
Dra. M<sup>a</sup> del Mar Ramírez Alvarado, Universidad de Sevilla, España  
Dra. Antonia Ramírez García, Universidad de Córdoba, España  
Dr. Jordi Grau Rebollo, Universidad Autónoma de Barcelona, España  
Dra. Paula Renés Arellano, Universidad de Cantabria, España  
Dra. Mariana Rivera, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México  
Dr. Juan Ignacio Robles, Universidad Autónoma de Madrid, España  
Dr. Alejandro Rodríguez Martín, Universidad de Oviedo, España  
Dra. M. Mar Rodríguez Rosell, Universidad Católica San Antonio, España  
Dr. Miguel Ángel Martínez Meucci, Universidad Austral de Chile, Chile  
Dr. Daniel Varnagy, Universidad Simón Bolívar, Venezuela  
Dra. Sara Román García, Universidad de Cádiz, España  
Dra. Charo Sádaba, Universidad de Navarra, España  
Dra. Yamile Sandoval, Alfamed, Colombia  
Dra. María Fernanda Soliz, UASB, Ecuador  
Dr. Santiago Tejedor Calvo, Universidad Autónoma de Barcelona, España  
Dra. Simona Tirocchi, Università di Torino, Italia  
Dr. Vitor Tomé, Universidade do Algarve, Portugal  
MSc. Christian Troya, FLACSO, Ecuador  
Dra. María Fernanda Troya, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, Paris  
Dr. Ulises Unda, Universidad de Western Ontario, Canadá  
Dra. Gabriela Zamorano, El Colegio de Michoacán, México  
Dr. Antonio Ziri6n, Universidad Aut6noma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México

## **Consejo Editorial Institucional UPS (Publishers Council UPS)**

### **Consejo de Publicaciones (Board of Publications)**

Dr. Juan Cárdenas Tapia. Presidente  
Dr. José Juncosa Blasco. Abya-Yala  
Dr. Juan Pablo Salgado. Vicerrector de investigación  
Dr. Angel Torres-Toukoumidis. Editor de Universitas  
Dr. Jaime Padilla Verdugo. Editor de Alteridad  
MSc. Sheila Serrano Vincenti. Editora de la Granja  
MSc. Jorge Cueva Estrada. Editor de Retos  
Dr. John Calle Sigüencia. Editor de Ingenius  
Dra. Floralba Aguilar Gordón. Editor de Sophia  
MSc. Betty Rodas Soto. Editor de Utopía  
MSc. Mónica Ruiz Vásquez. Editor del Noti-UPS  
Dr. Jorge Altamirano Sánchez. Editor Revista Cátedra Unesco  
MSc. David Armendáriz González. Editor Web  
Dr. Ángel Torres-Toukoumidis. Editor general

### **Editor General UPS (General Editor UPS)**

Dr. Ángel Torres-Toukoumidis

### **Consejo Técnico (Board of Management)**

Lcda. María José Cabrera Coronel (Técnica Marcalyc)  
Lcdo. Christian Arpi (Coordinador Community Manager)

### **Servicio de Publicaciones (Publications Service)**

Hernán Hermosa (Coordinación General)  
Marco Gutiérrez (Soporte OJS)  
Paulina Torres (Edición)  
Martha Vinueza M. (Maquetación)

### **Traductora (Translator)**

Adriana Curiel

### **Editorial**

Editorial Abya-Yala (Quito-Ecuador)  
Avenida 12 de octubre N4 22 y Wilson, Bloque A, UPS Quito, Ecuador. Teléfonos:  
(593-2) 3962800 ext. 2638. Correo electrónico: [editorial@abyayala.org](mailto:editorial@abyayala.org)

### **Figura de portada**

<https://www.shutterstock.com/es/image-photo/female-activist-protesting-mega-phone-during-strike-1768715813>

---

## DOSSIER

---

- Élites parlamentarias y políticas públicas en Israel:  
Comité de Asuntos Exteriores y Defensa (1949-2021) 17  
*Guillermo López-Rodríguez*
- ¿De la representación descriptiva a la sustantiva?  
Mujeres y política en América Latina 39  
*José Carlos Hernández-Gutiérrez, Sol Cárdenas-Arguedas,*  
*y Ana Karen Cortés-Hernández*
- Gobernanza jerárquica y la falla de las políticas  
de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano  
de Quito: un análisis desde el diseño de políticas 59  
*Katía Barros-Esquivel, Daniel Castañeda-Fraga,*  
*Pamela Chávez-Calapaqui y Mayra Chicaiza-Flores*
- Redes sociales y administración pública:  
los desafíos y oportunidades de los gobiernos  
en la era de la comunicación digital 83  
*Carlos Gómez Díaz de León*  
*y Daniel Javier de la Garza Montemayor*
- Explorando tendencias del devenir público:  
cienciometría y revisión sistemática 109  
*Edgar Romario Aranibar-Ramos, Freddy Raúl Salinas-Gainza*  
*y Nilton Axel Seguil-Ormeño*

---

## MISCELÁNEA

---

- Comunicación en pandemia. Implicaciones tecnológicas  
y simbólicas en la experiencia de jóvenes universitarios 139  
*Raul Anthony Olmedo-Neri*
- Editores de audiencias: entre las métricas  
y las rutinas periodísticas 161  
*Brenda M. Focás*
- Comparación de *frames* en redes sociales de las elecciones  
de 2016 y 2021 en Perú: el caso de las candidatas  
Fujimori y Mendoza 181  
*Edwin Cohaila Ramos*
- Federaciones deportivas de España, recursos comunicativos  
e impacto de la Covid-19 205  
*Ana Belén Fernández-Souto, José Rúas-Araújo  
e Iván Puentes-Rivera*
- Memorias colectivas, medios de comunicación  
alternativa y post acuerdo 229  
*Alba Lucía Cruz-Castillo, Alejandra Calderón-Martínez, Juanita Rojas  
Angulo, María Paula Vásquez Gómez y Andrés Felipe Barrera-Rincón*

---

## NORMAS EDITORIALES

---

- Normas de publicación en «Universitas» 257

---

## DOSSIER

---

- Parliamentary elites and public policies in Israel:  
Foreign Affairs and Defense Committee (1949-2021) 17  
*Guillermo López-Rodríguez*
- From descriptive to substantive representation?  
Women and politics in Latin America 39  
*José Carlos Hernández-Gutiérrez, Sol Cárdenas-Arguedas  
and Ana Karen Cortés-Hernández*
- Hierarchical governance and the failure of citizen  
security policies in Metropolitan District of Quito:  
an analysis from policy design 59  
*Katia Barros-Esquivel, Daniel Castañeda-Fraga,  
Pamela Chávez-Calapaqui and Mayra Chicaiza-Flores*
- Social networks and public administration:  
The challenges and opportunities of governments  
in the era of digital communication 83  
*Carlos Gómez Díaz de León  
and Daniel Javier de la Garza Montemayor*
- Exploring trends in the public sphere: scientometrics  
and systematic review 109  
*Edgar Romario Aranibar-Ramos, Freddy Raúl Salinas-Gainza  
and Nilton Axel Seguil-Ormeño*

---

## MISCELÁNEA

---

- Communication in pandemic. Technological and symbolic implications in the experience of young university students 139  
*Raul Anthony Olmedo-Neri*
- Audience editors: between metrics and journalistic routines 161  
*Brenda M. Focás*
- Comparison of frames in social networks of the 2016 and 2021 elections in Peru: the case of candidates Fujimori and Mendoza 181  
*Edwin Cohaila Ramos*
- Sports Federations of Spain, communication resources and impact of Covid-19 205  
*Ana Belén Fernández-Souto, José Rúas-Araújo and Iván Puentes-Rivera*
- Collective memory, alternative media and post-agreement 229  
*Alba Lucía Cruz-Castillo, Alejandra Calderón-Martínez, Juanita Rojas Angulo, María Paula Vásquez Gómez and Andrés Felipe Barrera-Rincón*

---

## EDITORIAL GUIDELINES

---

- Publication guidelines in «Universitas». 265

# DOSSIER

---

## DOSSIER

**Coordinadores temáticos:**

Dr. Daniel Javier De La Garza-Montemayor, Universidad de Monterrey, México

Dr. José Antonio Peña-Ramos, Universidad de Granada, España

Dra. Fátima Recuero-López, Universidad Pablo de Olavide, España



# Élites parlamentarias y políticas públicas en Israel: Comité de Asuntos Exteriores y Defensa (1949-2021)

## *Parliamentary elites and public policies in Israel: Foreign Affairs and Defense Committee (1949-2021)*

**Guillermo López-Rodríguez**

Universidad de Granada, España

[guillermolopez@ugr.es](mailto:guillermolopez@ugr.es)

<https://orcid.org/0000-0001-8704-9007>

**Recibido:** 23/05/2023 **Revisado:** 14/06/2023 **Aprobado:** 08/07/2023 **Publicado:** 01/09/2023

### **Resumen**

Las élites parlamentarias y su relación con los asuntos de Defensa es una dimensión poco analizada en la literatura académica. Debido a la importancia del poder legislativo en los sistemas democráticos, las Comisiones parlamentarias se configuran como un actor clave en las relaciones civiles-militares de los sistemas políticos parlamentarios. En el caso de Israel, la Knesset constituye un actor central en la política nacional, siendo la Defensa y las Relaciones Exteriores una de las líneas centrales de acción de todos sus gobiernos. Debido a que los perfiles de los representantes pueden ser un input relevante para el proceso político, este artículo desarrolla un análisis en profundidad de los mismos. La investigación analiza cuantitativamente la evolución de los perfiles sociodemográficos y profesionales de los diputados en la Comisión de Defensa y Exteriores de Israel (1949-2021). A partir de los datos biográficos de los representantes, este artículo analiza (1) las características demográficas y formativas de los diputados, (2) la evolución de los perfiles en tramos temporales y (3) analizar la relación entre la evolución del Estado de Israel sobre los perfiles. Los resultados reflejan una preeminencia de los perfiles originarios de zonas urbanas, con estudios superiores y varones de mediana edad. Este artículo presenta futuras líneas de investigación que pueden permitir la conducción de investigaciones comparadas con otros Estados, así como profundizar en el estudio de las relaciones entre poder legislativo y ejecutivo en cuestiones como la Defensa Nacional.

### **Palabras clave**

Perfiles, representantes, defensa, Israel, relaciones civiles-militares, política exterior, élites, partidos.

**Forma sugerida de citar:** López-Rodríguez, G. (2023). Élites parlamentarias y políticas públicas en Israel: Comité de Asuntos Exteriores y Defensa (1949-2021). *Universitas XXI*, 39, pp. 17-38. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.01>

### **Abstract**

*The relationship between parliamentary elites and Defense Affairs is an infra-analyzed dimension in the scientific literature. Due to the relevance of the legislative power in democratic systems, parliamentary committees are key actors in the process of civil-military relations. In the case of Israel, Knesset is a core element in the national politics, been Defense and Foreign Affairs two main action lines of all the different governments. Due to the fact that the professional profiles can be a relevant input for the political process, this article develops a deep study about them. The research analyzes quantitatively the evolution of the socio-demographic and professional profiles of representatives in the Foreign Affairs and Defense Committee of the Knesset (1949-2021). From the biographical data available in the profiles of the webpage, this article analyzes (1) demographic and formative characteristics of representatives, (2) evolution of profiles in different time-frames and (3) analyze the relation between the evolution of the State of Israel and the political profiles. The results shows a preeminence of representatives from urban areas, with high-education degrees being adult males. This article presents future research that will allow to develop comparative studies with other States, as well as to analyze deeper the relationships between legislative and executive power in National Defense Affairs.*

### **Keywords**

*Profiles, representatives, defense, Israel, civil-military relations, foreign policy, elites, parties.*

---

## **Introducción**

Las élites políticas parlamentarias constituyen un actor central en los sistemas políticos, debido a su relevancia para la formulación de políticas, configuración de gobiernos y producción legislativa. Su relevancia se incrementa cuando se trata de sistemas fragmentados y proporcionales como el de Israel, donde es necesario el consenso con la oposición pero también con otros partidos para poder formar gobiernos en mayoría. Además de la fragmentación partidista, las políticas de Seguridad, Defensa y Exteriores resultan centrales en la gestión de sus gobiernos. Esta centralidad conduce a incrementar la relevancia sobre la forma en que se producen las interacciones entre decisores políticos y militares en el marco de las denominadas relaciones civiles-militares.

Respecto a las relaciones civiles-militares, Israel supone también un caso de estudio atípico. Algunos autores apuntan a la ausencia de relaciones civiles-militares por la centralidad de la Defensa en la política estatal (Ben-Eliezer, 1997), mientras que otros han justificado sus afirmaciones por la presencia de los militares en los procesos de decisión política (Kobi, 2007) o el alto grado de autonomía de los decisores militares respecto al nivel político (Kuperman, 2005). Sin embargo, perspectivas más sociológicas han basado sus argumentos en la centralidad de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) para la extracción de élites políticas, los decisores se comportan y legislan en materia de Defensa como militares (Etzioni-Halevy, 1993). Esta argumentación supone un incentivo para analizar los perfiles de los miembros de la Comisión de Defensa y Asuntos Exteriores como una muestra sectorial para el análisis.

Esta investigación persigue los objetivos de analizar las principales características de los perfiles de las élites parlamentarias en Israel, así como estudiar su evolución desde los inicios del Estado de Israel. Para ello, este artículo se centra en el análisis de los perfiles de los diputados que pertenecen al Comité de Defensa y Asuntos Exteriores de la Knesset entre 1949 y 2021. La Comisión seleccionada está encargada de los asuntos relativos a la Administración militar, su personal y presupuesto, la industria militar y, en definitiva, todos aquellos asuntos de la esfera de la defensa nacional. Su análisis resulta interesante al constituir un actor en el proceso de relaciones cívico-militares en Israel (Huntington, 1957; Janowitz, 1960; Posen, 1984). El análisis elaborado no busca tanto testar la validez de modelos teóricos como el de aglutinación (Putnam, 1976) o independencia (Norris y Lovenduski, 1995), en función de si los perfiles reflejan o no los de los ciudadanos. Al tratarse de un análisis sectorial, supone una oportunidad para apreciar relaciones entre una materia específica como es la Defensa y los perfiles de los diputados responsables de su control y tramitación.

El documento realiza una aproximación teórica al estudio de las élites políticas vinculándolas con las relaciones civiles militares en Israel. El segundo epígrafe establece una articulación metodológica basada en el análisis cuantitativo de las variables principales que componen los perfiles de los diputados. La discusión de resultados refleja las características sociodemográficas de los parlamentarios, profundizando posteriormente en la dimensión formativa y de extracción de los diputados, así como en su actividad profesional. Finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones, exponiendo las futuras líneas de investigación que pueden tener lugar a partir de los datos recopilados.

## **La profesionalización de las élites parlamentarias**

La élite política es uno de los conceptos con mayor complejidad y controversia en su definición (Etzioni-Halevy, 1993; Uriarte, 1997). Se debe a que teóricamente se parte de la existencia de dos estratos poblacionales, uno de carácter selecto que gobierna y otro carente de capacidad de decisión (Pareto, 1980). Se considera que esta élite es una minoría que influye sobre la dirección de la vida política tras haberle sido otorgada esta capacidad con mayor o menor voluntad por la mayoría (Mosca, 1984). A partir de la misma, los debates teóricos y conceptuales han orbitado alrededor de si este colectivo está cohesionado y posee un poder efectivo (Mosca, 1939; Mills, 1978), o si por el contrario si encuentra fragmentado en múltiples élites en continua competición (Uriarte, 1997), llegando a planteamientos como los conflictos de poder intra-élite (Dahl, 1961) o la propia democracia procedimental (Schumpeter, 1983).

La composición de las élites se encuentra condicionada por el contexto social y político al que pertenecen. Mientras que en algunos países priman factores como la adscripción religiosa o étnica, en otros se vincula con el nivel cultural, económico, la adscripción política o incluso militar (Maman, 1997). En el marco de los sistemas democráticos, este último sector suele quedar excluido de la élite política al considerar su subordinación al poder político (Uriarte, 1997). A pesar de ello, algunos de sus estratos superiores sí se consideran como parte de la élite burocrática, dependiendo su inclusión de la estrategia de identificación de las mismas y los criterios de selección establecidos (Mills, 1978; Putnam, 1976). Los estudios de élites realizados por Putnam (1976), señalaban la posibilidad de establecer un análisis posicional, tomando las instituciones formales como una referencia de las relaciones de poder. Otra perspectiva adoptada por el autor se centraba en el enfoque reputacional, focalizado en relaciones informales para detectar quién ostenta realmente la capacidad de decisión y los elementos subjetivos que condicionan el proceso político. En relación con esta última, planteaba una tercera estrategia basada en la identificación de los procesos de toma de decisiones, introduciéndose en la caja negra del sistema para estudiar fundamentalmente la retroalimentación política (Easton, 1953).

Desde hace décadas, las investigaciones sobre sistemas democráticos occidentales han conducido a señalar la existencia de un proceso simultáneo de profesionalización y burocratización de la actividad política (Panebianco, 1990). Esto no ha implicado únicamente una racionalización operativa y organizativa de los partidos, sino que ha contribuido a concebir la actividad política como una pro-

fesión en sí misma (Uriarte, 1997). Además de introducir cambios en la calidad de la actividad política, ha generado una transformación cultural que ha afectado negativamente a la sociedad, incrementando los niveles de desafección y provocando su respaldo a partidos de carácter populista que a menudo cuestionan los parámetros del sistema democrático (Férrandez-García y García-Luengo, 2018).

A nivel discursivo y electoral, se aprecia cómo estos nuevos partidos instrumentalizaron las credenciales profesionales y formativas de sus componentes con fines electorales (Domínguez Benavente, 2017). Este hecho ha contribuido a concebir la procedencia de sectores privados o académicos como una credencial cualificada antes el electorado (Delgado, 1997). En el caso español, quedó patente en las primeras etapas de partidos emergentes como Podemos o Ciudadanos, donde parte de sus componentes procedían del entorno empresarial o universitario (Domínguez Benavente, 2017). Lo que en un principio se planteaba como una alternativa a la “vieja política”, con la institucionalización de los partidos terminó diluyéndose y adaptándose a las dinámicas imperantes, lo que ha reforzado planteamientos relativos a la independencia de las élites con respecto a la sociedad a la que pertenecen (Norris y Lovenduski, 1995).

Profundizando en el nivel teórico-político, los diputados no son únicamente actores responsables de la gestión legislativa sino que representan la voluntad popular de la sociedad a la que pertenecen. Según lo apuntado por Pitkin (1967), la representación posee una dimensión descriptiva, donde los diputados han de poseer una correspondencia formativa o sociodemográfica con sus representados. Por otro lado, tiene una dimensión simbólica, fundamentada en los vínculos emocionales entre ambos sectores, siendo equivalente al liderazgo efectivo. Por último, destaca la dimensión sustantiva, según la cual se remarca el análisis de la propia representación, según si se actúa por el interés propio o de terceros. Respecto a las dimensiones planteadas, se ha producido una reducción progresiva de la dimensión descriptiva, no considerando los electores que los representantes procedan del mismo entorno social o posean un nivel formativo equivalente (Domínguez Benavente, 2017).

## **Relaciones civiles-militares en Israel**

Uno de los retos de la gobernanza democrática es el ejercicio del control civil en asuntos de Defensa, al mismo tiempo que provee necesidades legítimas de los militares (Michael, 2007). Este ejercicio del poder político sobre el militar ha sido ampliamente estudiado en el área de relaciones civiles-mi-

litares, especialmente relevante para comprender las dinámicas de cooperación y conflicto (Albright, 1980). Esta concepción de separación entre esferas únicamente es aplicable a países occidentales, ya que durante el siglo XX no estuvo presente ni en la URSS, ni en países socialistas, así como tampoco en estados que habían alcanzado la independencia tras el colonialismo (Albright, 1980; Valenzuela, 1985; Welch, 1985).

En algunos casos de estudio en los que los militares tienen un rol central en el sistema político, se hace referencia al pretorianismo. Cuando se analiza esta posibilidad, no se tiene en cuenta el paradigma de relaciones civiles-militares, aunque se menciona que conforme se profesionalizan las fuerzas militares, suele existir una menor tendencia al pretorianismo (Huntington, 1953). Estos cambios en el estilo organizativo proporcionan a las fuerzas armadas un carácter civil que reduce las posibilidades de un golpe interno (Janowitz, 1957; 1960). Esta concepción es opuesta al pretorianismo, ya que el tipo de cultura política y los roles que asumen los militares mejoran los niveles de democracia y reducen las tendencias pretorianistas (Finer, 1962). Sin embargo, en regímenes militares esta cooperación entre civiles y militares es una condición necesaria para que los militares mantengan el poder (Finer, 1982; Maniruzzaman, 1987; Nordlinger, 1977; Zagorski, 1988). Otros autores también hacen referencia al “militarismo civil”, que no se asocia exclusivamente a los militares, sino que algunos sectores de la élite política pueden tener una tendencia al fomento del militarismo en la sociedad (Vagts, 1959; Ben-Eliezer, 1997).

Esta separación entre poder militar y político tampoco se ve presente en el caso de Israel (Ben-Eliezer, 1997). Supone una excepción respecto a las relaciones civiles-militares, ya que en muchas ocasiones los militares se encuentran presentes en la toma de decisiones políticas, posicionándose mucho más allá de los límites estipulados por la doctrina militar (Kobi, 2007). No se trata de un fenómeno reciente, sino que desde la conformación del Estado, la interacción entre niveles es permeable, siendo habitual que los oficiales senior entren en política tras licenciarse, dificultando su ubicación en el panorama político. Del mismo modo las relaciones entre poder político y militar se han encontrado profundamente condicionadas por el carácter personal de sus componentes. Analizando el modelo de relaciones civiles-militares en Israel, se apreciaba una tendencia de Ben Gurion a dotar de independencia al Jefe del Estado Mayor para procedimiento operativos, así como Dayan rechazaba la necesidad de reunir a todo el gabinete para los planeamientos primando el elemento sorpresa y sincrético (Kuperman, 2005).

A diferencia de otros países, en Israel el Ejército se considera no solo una organización para la defensa del país sino un espacio de socialización para la conformación del espíritu ciudadano (Lomsky-Feder y Sasson-Levy, 2018). A pesar de los retos económicos y políticos que esto supone, sigue siendo la institución central que define socialmente a los ciudadanos en Israel. Las fuerzas armadas pueden confluír personas con diferentes antecedentes étnicos, religiosos y socio-económicos en una causa común, y en un espíritu colaborativo, proveyendo un entorno en el que romper barreras comunales, como la hipótesis del contacto sugeriría. Si mediante la socialización o el intenso contacto los militares pueden alterar las visiones de los futuros líderes que después utilizan sus posiciones de poder e influencia para difundir su visión revisada de la definición de nación. Los tres mecanismos sugieren que, bajo ciertas condiciones, el servicio militar lleva a los sujetos a reconsiderar su identidad, sus compromisos y la definición de su comunidad política, llevándolos acorde a sus experiencias personales (Krebs, 2004).

Se trata de un poderoso agente de socialización porque a menudo es una institución total, que aliena al individuo de la sociedad, contra la información a la que se exponen los sujetos, monitoriza su comportamiento y ofrece recompensas materiales para guiarles hacia el comportamiento deseado. Estas instituciones totales son casas para cambiar a las personas. Los efectos de la socialización pueden ser particularmente intensos en el caso militar porque los sujetos entran en sus años impresionables, y la definición de la nación parecería ser el tipo de actitud simbólica que algunos han señalado como estable a lo largo de su vida (Krebs, 2004). Los que proponen el mecanismo de socialización concluyen que lo militar puede, mediante una variedad de técnicas, traer las creencias de sus miembros con respecto a los límites de la comunidad nacional de acuerdo con las normas de la institución. Estas políticas respecto al personal implícitamente declaran ciertas actitudes y comportamientos como aceptables, y aquellas son reforzadas mediante expresiones explícitas y prácticas informales (Krebs, 2004).

## **Materiales y método**

Esta investigación realiza un análisis basado en modelos metodológicos utilizados para el estudio de casos españoles (Coller, 2008; Coller y Santana, 2009; Sánchez-Herrera, 2004), no europeos (Cobertt y Wood, 2013), y

en perspectiva comparada entre diversos países del sur de Europa (Kakepakiet *al.*, 2018). El análisis se realiza a partir de una base de datos doble generada con información procedente de la página web de la Knesset. El primer conjunto de datos recopila información individual para analizar la composición global de la comisión a lo largo de todo el periodo temporal (n=849). El segundo conjunto de datos permite estudiar la evolución en tramos temporales por legislaturas (n=850).

Debido a la falta de algunos datos biográficos y profesionales, para algunas cuestiones relativas tanto a la edad como a los lugares en que habían cursado estudios se ha recurrido a fuentes abiertas disponibles en línea. En aquellos casos en los que no se encontró información, los datos se clasificaron como “No consta” para evitar incurrir en la introducción de datos sesgados basados en presunciones del investigador. Una vez que se conformó la base de datos, esta se operacionalizó en categorías generales con el fin de realizar los análisis relativos a los perfiles profesionales. La investigación analiza características sociodemográficas (género, edad, aliyah, regiones de origen, entorno geográfico en Israel y Distrito en Israel), perfiles formativos (nivel de estudios, centros de formación y ramas de conocimiento, servicio militar), profesionales (actividad profesional no relacionada con la política) y organizativos (número de legislaturas, número de legislaturas presentes en la comisión de defensa).

**Tabla 1**

*Articulación de datos*

Sociodemográficos	Género Edad de incorporación a la Comisión Aliyah Región de origen (los que han realizado Aliyah) Entorno de origen (nacidos en Israel) Distrito de nacimiento (nacidos en Israel)
Formativos	Nivel de Estudios
	Centro de formación
	Rama de conocimiento
	Servicio militar
Profesionales	Sector profesional
	Actividad no vinculada con la política
Organizativos	Número de legislaturas en la Knesset
	Legislaturas en la Comisión

Las categorías principales de análisis se orientan a articular los epígrafes de análisis. Los datos demográficos son sexo (hombre/mujer), y edad de incorporación (tramos de edad calculados mediante la diferencia entre el año de alta y la fecha de nacimiento), si han realizado la Aliyah o no, así como las regiones de las que proceden. Respecto a aquellos nacidos en Israel, se han clasificado en función del distrito de origen. Mediante estas características se pretende ver los perfiles predominantes, así como comprobar si se ha producido una variación en los mismos, o si por lo contrario existe una continuidad. Los datos formativos resultan especialmente interesantes, ya que se analiza el nivel de Estudios (Universitario BA, Universitario MA, doctorado, estudios primarios, estudios religiosos o estudios secundarios). Por su parte, los centros de formación se han clasificado en función de su naturaleza (universidades israelíes, universidades extranjeras, Yeshivas extranjeras, Yeshivas israelíes o centros especializados). Buscando determinar la experiencia profesional de los diputados, se ha seleccionado únicamente aquellos datos relativos a la experiencia previa a la entrada en política, buscando determinar la relación de su experiencia con una materia tan sectorial como la Defensa. Las observaciones se han agrupado según su sector profesional desagregados en función del empleo concreto desarrollado por el diputado. A nivel organizativo, se reflejan el número de legislaturas y la permanencia o no de los mismos en la Comisión, para determinar el grado de continuidad del diputado en la misma.

## **Resultados**

Los partidos políticos poseen un rol central en el sistema político de Israel, al concentrar el poder efectivo en diversas áreas (Akzin, 1955; Gutmann, 1977; Galnoor, 1982; Arian, 1985). Se trata de instituciones que actualmente proporcionan representación parlamentaria de la voluntad de su sociedad, pero que tradicionalmente han proporcionado servicios sociales a la población (Etzioni, 1962) y al mismo tiempo han constituido agentes de movilización social (Yishai, 1991). Sin embargo, al igual que en otros casos de estudio se aprecia un aislamiento tradicional de la élite política (Elon, 1971). Este análisis refleja las características de una comisión sectorial de la Knesset, profundizando en los perfiles de los diputados analizando tanto la estabilidad de la comisión, como las características personales y profesionales de los diputados que la componen.

## Estabilidad en la composición de la Comisión

Una de las primeras dimensiones analizadas ha sido el grado de permanencia en la Comisión de Defensa y Exteriores. Se han cruzado datos relativos a las legislaturas que han sido diputados junto con las legislaturas que han permanecido en la Comisión como representantes. La mayoría de diputados han sido representantes durante una legislatura (26,6 %), dos (21,9 %) o tres (22 %). A partir de aquellos que han sido representantes durante más de cuatro legislaturas, el porcentaje sobre el total de datos se reduce progresivamente. Entre esta distribución, se aprecia cómo aquellos que han estado cuatro (14,3 %), cinco (7,8 %), seis (4,9 %) se van reduciendo hasta llegar a aquellos que han permanecido ocho legislaturas (0,9 %).

**Tabla 2**

*Legislaturas en la comisión*

		Legislaturas en la comisión							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Legislaturas como diputado	1	10,5%	-	-	-	-	-	-	-
	2	3,2%	5,8%	-	-	-	-	-	-
	3	3,7%	4,6%	2,5%	-	-	-	-	-
	4	4,0%	3,4%	4,8%	1,8%	-	-	-	-
	5	1,6%	2,9%	5,1%	4,2%	0,6%	-	-	-
	6	1,4%	2,8%	3,2%	3,5%	1,8%	-	-	-
	7	1,1%	1,3%	1,8%	0,9%	3,1%	2,1%	0,8%	-
	8	0,2%	0,7%	3,1%	2,5%	0,6%	-	0,8%	-
	9	0,2%	0,2%	0,7%	0,9%	-	1,4%	-	0,9%
	10	0,5%	-	0,4%	-	1,2%	-	-	-
	11	0,1%	0,2%	0,4%	-	-	-	-	-
	12	-	-	-	-	-	0,7%	-	-
	13	0,1%	-	-	0,5%	0,5%	-	-	-
	14	-	-	-	-	-	0,7%	-	-

La estabilidad de la comisión solo ha podido ser comprobada a nivel inter-comisiones, debido a una ausencia de las fechas de alta y baja de los componentes de cada una de ellas. Resulta interesante apreciar cómo el porcentaje de aquellos que han sido diputados en una ocasión y han sido asignados como representantes en la Comisión de Defensa es especialmente reducido sobre el total de diputados (10,5 %). La mayoría de diputados han permanecido entre cuatro (14 %) y seis legislaturas (12,7 %). Eso implica una alta estabilidad en la composición inter-comisiones, permaneciendo una gran mayoría de los diputados entre tres y siete legislaturas (61 %). Es especialmente llamativa la alta permanencia de diputados en Knesset, ya que el análisis sectorial permite apreciar que sobre un total de 24 legislaturas, un 17,5 % han permanecido entre 7 y 14 legislaturas.

## **Dimensiones sociodemográficas**

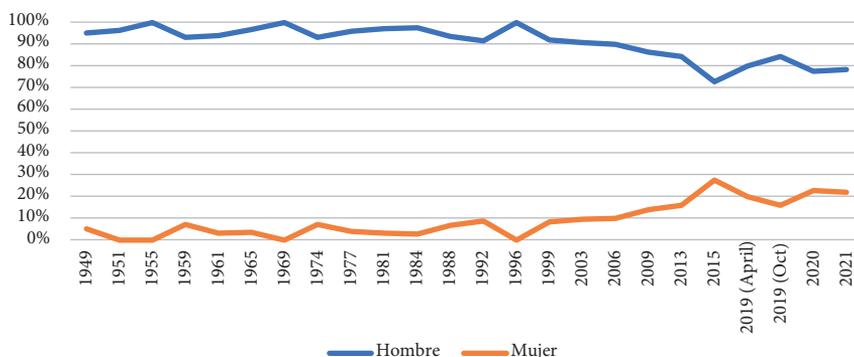
La dimensión sociodemográfica cobra especial relevancia en este caso, ya que el Estado de Israel ha tenido un rol de provisión de refugio a las poblaciones judías de todo el mundo como uno de sus valores colectivos centrales (Yishai, 1991). A pesar de ello, se aprecia cómo la escena política ha estado compuesta principalmente por varones de origen europeo, con una menor presencia de sefardíes, mizrajíes y árabes musulmanes (Brichta, 2001). Al mismo tiempo, la cuestión de la representación por género resulta un elemento que marca una división entre progresistas y tradicionalistas, quienes han tenido diferentes perspectivas con respecto al rol de las mujeres en la esfera política.

### *Género*

La brecha de género es patente en la composición total de la Knesset a lo largo de sus legislaturas (Shapira *et al.*, 2016). Se apreciaba una presencia superior de mujeres entre 1949 y 1959 en comparación con otros países occidentales, pero posteriormente se daba una reducción drástica. Con respecto a la participación de mujeres, se apreciaba cómo las mujeres se encontraban más presentes en comités como Educación y Cultura o Trabajo y Bienestar, siendo su presencia mucho menos habitual en Asuntos exteriores y Defensa (Yishai, 1997; Shapira *et al.*, 2016). Los datos sobre la composición total de la Comisión muestran una mayor presencia de los hombres (90,6 %) frente a las mujeres (9,4 %).

## Gráfico 1

### Evolución temporal-Composición por género



La evolución en tramos temporales permite apreciar cómo existe una brecha de género en la composición de la Comisión de la Knesset, siendo durante la mayor parte de legislaturas con una composición de mujeres inferior al 30 %. Análisis previos mostraban cómo el punto máximo de mujeres en Knesset había sido del 22,5 % en 2013. En el caso de la Comisión de Defensa el punto máximo es 2015, cuando se incorpora un mayor número de mujeres. Se aprecia en el gráfico un incremento progresivo de la participación de mujeres en la Comisión, aumentando lentamente a partir de la legislatura de 1999. Resulta interesante analizar la composición en relación con la composición total de la Knesset, donde existe una presencia similar al reflejado en el análisis sectorial realizado (Shapira *et al.*, 2016). A pesar de ello, se aprecia una diferencia sustancial entre la presencia de hombres, entre 1949 y 1999 siempre fue superior al 90 %, reduciéndose progresivamente hasta el 70 %.

### Edad

Otra dimensión sociodemográfica interesante son los tramos de edad en los que se accede a la Comisión. Esta variable fue calculada a partir de la fecha de nacimiento y el año de composición, siendo agrupadas en tramos de diez años. La edad mínima de los perfiles únicos han sido los 23 años, siendo la mayor 82. Los tramos de edad mayoritarios han sido los 43-52 (31,7 %) y 53-62 (35,9 %), siendo inferior aunque homogénea en los tramos adyacentes de 33-42 (15,1%) y 63-72 (14,5%) y mucho más minoritaria la presencia de

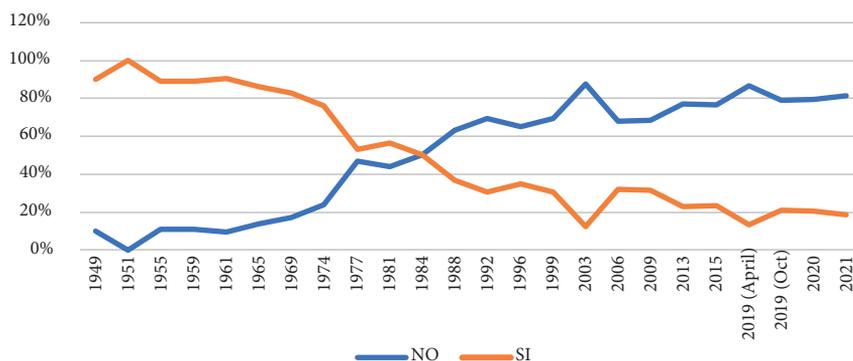
diputados de 23-32 (1,4 %) y 73-82 (1,2 %). La distribución de datos resulta simétrica, encontrándose más representados los valores centrales de la escala, y en menor medida conforme se acerca a los dos extremos. El análisis en tramos temporales permite apreciar cómo en el periodo 1949-2021 hay una presencia reducida de los más ancianos y los más jóvenes, al mismo tiempo que en el resto de valores sí que se producen mayores oscilaciones.

### *Aliyah*

La composición de la sociedad israelí tiene su traducción en la composición de la comisión de Defensa. Se aprecia una distribución muy similar entre aquellos nacidos en Israel (53%) y los que emigraron desde países extranjeros (47 %). La representación gráfica de la distribución en tramos temporales permite apreciar cómo hasta 1977, más del 50 % de la Comisión estaba compuesto por israelíes que habían practicado la *Aliyah*. A partir de 1984, la tendencia se revierte, superando entonces los nacidos en Israel a los nacidos en el extranjero. El carácter de Israel como Estado receptor de migrantes, implica que durante las primeras tres décadas de existencia como ente político, exista una mayor presencia de diputados nacidos en el extranjero, y que esta se vaya reduciendo progresivamente. Resulta un caso de estudio especialmente interesante, ya que al tratarse de un país de reciente conformación, permite apreciar en sus élites políticas la incorporación progresiva de nacidos en el país.

## **Gráfico 2**

### *Tramos temporales Aliyah*



### *Países de origen*

La multiplicidad de países de origen llevó a aglutinar los datos en categorías regionales, mostrando una preeminencia de Europa Oriental (27,9 %), siendo el resto de regiones mucho más minoritarias. El análisis por países de origen muestra la preeminencia de polacos (11,5 %), rusos (6,6 %) ucranianos (5,8 %). Entre los de Europa Occidental (3,4 %) destacan los alemanes (2,5 %), siendo el resto de porcentajes muy minoritarios. Por otro lado, existe una presencia relevante de origen norteafricano (5,3 %), siendo Marruecos el país de origen mayoritario (4,8 %). Los israelíes emigrados desde países de Oriente Medio ascienden a 4,9 %, siendo el país mayoritario Iraq (3,3 %) y minoritarios Siria (0,6 %), Yemen (0,6 %), Irán (0,4 %) y Egipto (0,4 %). El resto de regiones ofrece una distribución minoritaria entre África (0,4 %), América (1,3 %), Asia Central (1,2 %) y Sudáfrica (0,6 %).

El análisis en tramos temporales muestra una preeminencia de los diputados nacidos en Europa, siendo superior al 50 % hasta 1974. La distribución porcentual de diputados nacidos en Magreb u Oriente Medio ha sido inferior al 20 %, siendo el punto máximo 2006. Al igual que sucede al comparar los nacidos en Israel con los emigrados, se aprecia una tendencia reversible, que evidencia cómo el número de diputados nacidos en Israel supera a aquellos nacidos en el extranjero. Analizando el género en relación con el origen geográfico, las tablas de contingencias determinan que la mayoría de mujeres en la Comisión de Defensa eran nacidas en Israel (63,7 %), frente a aquellas de origen extranjero (36,2 %). Por su parte, en el caso de los hombres, se aprecia una distribución homogénea entre aquellos nacidos en Israel (52 %) y los emigrados en la Aliyah (48 %).

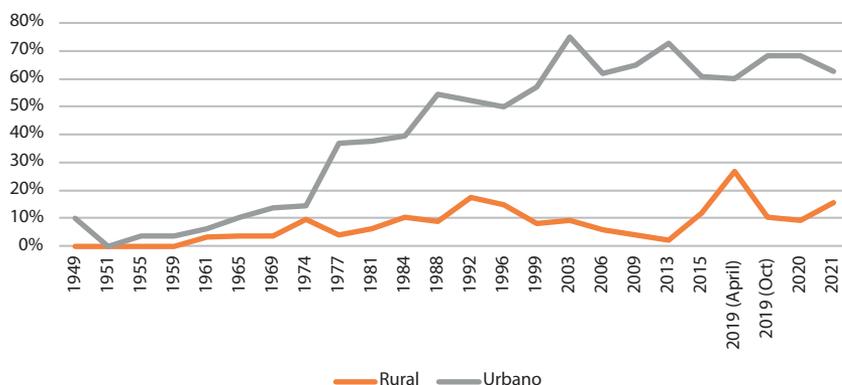
### *Entorno y distrito*

Dentro de aquellos nacidos en Israel, se aprecia una brecha entre el entorno rural (7,5 %) y el urbano (43,8 %), siendo similar a la distribución poblacional en Israel, con una mayoría de población concentrada en las áreas de Tel Aviv y Jerusalén. El análisis en tramos temporales muestra una presencia mayoritaria de diputados procedentes de zonas urbanas israelíes, siendo el número continuo e incremental conforme se van integrando más nacidos en Israel en la Knesset. El entorno rural tiene menor representatividad, incrementándose hasta el 30 % en la Knesset 21 (abril, 2019) pero posteriormente reduciéndose de nuevo. Los datos por distritos llevan a indicar una preeminencia de diputados nacidos en Tel Aviv (15,1 %) y Jerusalén (12,6 %) sobre los demás dis-

tritos, siendo minoritarios aquellos del Norte (6,4 %), Centro (9,2 %) o Haifa (5,2 %). Por su parte, se aprecian reducidos porcentajes de aquellos originarios del Sur (2,5 %) y de Judea-Samaria (0,2 %). Los datos relativos al lugar de nacimiento de los diputados oscilan en mayor medida en que en otras variables sociodemográficas. Se aprecia una mayoría de diputados nacidos en Jerusalén en 1988 y 1999, existiendo una preeminencia de los nacidos en Tel Aviv entre 2003 y 2020. Al mismo tiempo, resulta interesante analizar la evolución del distrito Central, que entre 2013 y 2019 aumenta, así como en la Knesset actual la principal ciudad de origen ha sido Jerusalén, superando a Tel Aviv.

### Gráfico 3

*Tramos temporales-Entorno de origen*



### Dimensiones formativas

La dimensión formativa ofrece unos resultados interesantes con convergencias y divergencias con otras investigaciones sobre élites políticas. Este epígrafe analiza cómo los diputados israelíes han cursado mayoritariamente estudios superiores en universidades israelíes, así como a nivel profesional la mayoría proceden del derecho, los negocios y la educación. El último apartado del análisis permite apreciar cómo han evolucionado a lo largo del tiempo los perfiles de formación militar de los diputados.

### *Nivel formativo*

El estudio de la dimensión formativa de los perfiles de los parlamentarios fue dividido en dos variables. Se analizó por un parte el primer nivel de estudios con el que contaban los parlamentarios y posteriormente, la segunda titulación de mayor nivel que hubiesen cursado. La primera aproximación a los perfiles totales evidenció una preeminencia de los estudios superiores en la comisión. Destacaban aquellos con titulación universitaria de BA (48,2 %) y de Máster (23,6 %), con distribuciones muy superiores a los que tenían estudios secundarios (11,1 %) o primarios (0,8 %), así como con respecto a los que poseían estudios religiosos (9,4 %) o titulaciones profesionales específicas (3,3 %). Cuando se analizó el segundo nivel de estudios con el que contaban, los resultados mostraron que un 37 % de los diputados poseían un segundo nivel de estudios. Entre ellos, destacaban los que habían cursado una segunda titulación BA (19,3 %) y los que habían obtenido un PhD (14,1 %), resultando minoritarias otros niveles de estudios como las titulaciones específicas (2,2 %), estudios técnicos (0,5 %), musicales (0,8 %) o MA (0,6 %).

El análisis en tramos temporales proporciona una visión de la evolución de las titulaciones. Se aprecia cómo aquellos con estudios de BA se mantienen desde 1949 a 2009 por encima del 40 %, siendo superados entre 2009 y 2021 por los que poseían un MA, llegando a alcanzar cerca del 70 % en 2019. Se aprecia una presencia constante aunque minoritaria de aquellos con estudios religiosos durante todas las legislaturas, así como los que poseen estudios secundarios, encontrándose en todos los casos siempre por debajo del umbral del 20 %. Por su parte, analizando las segundas titulaciones, los porcentajes oscilan más que en el caso anterior. Se aprecia una evolución irregular de la presencia de PhD, siendo las legislaturas de 1961, 1996 y 2009 aquellas con mayor número de diputados con un doctorado. Igualmente, se aprecia el aumento progresivo de aquellos que cursan un segundo BA, siendo el punto máximo 2019, cuando supera al 50 % de la composición de esa comisión en concreto.

### *Centros de formación*

Los componentes de la Comisión de Defensa de la Knesset han cursado estudios tanto en centros extranjeros como israelíes. El análisis de los primeros centros de formación muestra una preeminencia de los titulados por universidades israelíes (53,4 %), seguidos por los que los han cursado en universidades extranjeras (21,8 %). Al igual que sucede con el nivel formativo,

los demás estudios representan un porcentaje inferior, destacando el estudio en yeshivas israelíes (5,3 %), en yeshivas extranjeras (1,4 %) y en Centros Especializados (1,5 %). Analizándolo sobre el total de datos, el porcentaje de diputados que han cursado segundos estudios muestra que los han realizado en universidades israelíes (22 %), seguidos de universidades extranjeras (12,5 %), siendo minoritarios los que los han cursado en centros especializados (0,4 %) o en Yeshivas extranjeras (0,6 %).

El análisis de los tramos temporales permite apreciar cómo entre 1949 y 1969 existe una preeminencia de los que han cursado estudios en universidades extranjeras (entre el 30 y el 50 %) de los componentes. La realización de estudios en universidades extranjeras va reduciéndose a favor de los que han estudiado en universidades israelíes, quienes suponen desde 1969 a 2021 una distribución entre el 40 y el 70 %. Se aprecian dos aumentos considerables de aquellos titulados por universidades extranjeras, uno en 1992 y el siguiente en 2019. Con respecto a las segundas titulaciones, se aprecia un aumento progresivo de los que cursan sus segundos estudios en universidades israelíes, que desde 1981 supera a los que los cursan en el exterior. Analizando comparativamente los tramos temporales, podemos ver cómo en abril de 2019, aumenta sustancialmente el nivel de estudios de los parlamentarios. Se aprecia cómo es la legislatura en la que mayor número de titulados con MA hay (67,7 %) y con un segundo BA cursado (47,4 %). En cambio, se reduce el número de doctores y se produce un ligero incremento de aquellos que han cursado los primeros estudios en el exterior y los segundos estudios en Israel.

### *Sectores profesionales*

El análisis de los sectores profesionales previos a la entrada en política, muestra resultados especialmente interesantes. Se aprecian dos niveles, el primero de ellos con sectores homogéneos como el personal educativo (18,6 %), el sector negocios (16,4 %), profesionales del derecho (14,8 %) y seguridad nacional (14,3 %). Por su parte, los altos funcionarios del Estado ocupan una posición intermedia (10,8 %), seguida del segundo nivel que aglutina datos con menor distribución porcentual. Entre ellos destacan los trabajadores no cualificados (6,7 %), especialmente presentes al inicio de la construcción del Estado de Israel. Les sigue el personal del entorno político (5,4 %), como asesores o directivos públicos. Son también minoritarios los ingenieros (3,7 %), el personal sanitario (1,2 %), las profesiones religiosas (2,7 %) y se registra

un número relevante de “No Consta” (5,4 %), a los que se ha asignado esa categoría ante la falta de información al respecto.

### *Unidades militares donde se realiza el servicio militar*

No todos los perfiles de los parlamentarios presentaban información completa respecto al servicio militar. Algunos de ellos especificaban exenciones médicas, mientras que otros aportaban pocos datos al respecto, indicando únicamente el empleo o la rama en la que habían estado destinados. Sin embargo, otros aportaban información más detallada respecto a su experiencia militar. Dada la porosidad de las relaciones civiles-militares en Israel y siendo las FDI un centro de extracción de élites políticas (Cohen y Cohen, 2020), resulta relevante conocer dónde realizaron su servicio militar. Los datos obtenidos permiten apreciar la importancia de las organizaciones paramilitares en el periodo del Mandato Británico de Palestina, siendo centrales la Haganah y otros grupos como Irgún o Leji para la conformación del Estado. Los tramos temporales permiten apreciar una presencia incremental entre 1949 y 1974 de antiguos miembros de la Haganah, siendo 1974 el momento de mayor presencia (60 %), que desciende progresivamente hasta desaparecer. Al igual que sucedía con el origen geográfico, donde se sustituían progresivamente los olim de origen europeo por israelíes, en el caso de las unidades, Haganah se ve sustituida por las Brigadas de Infantería, que evoluciona desde 1965 a 2019, alcanzando este año su punto máximo en el 50 % de componentes.

## **Conclusiones**

Esta investigación supone una aportación al estudio de las relaciones civiles-militares en Israel, analizando los perfiles de aquellos representantes de la Knesset responsables del control al gobierno en materia de Defensa. Conocer sus perfiles permite establecer una primera aproximación a este fenómeno, para a partir de los mismos comprender cómo un tipo de perfil puede condicionar las acciones que desarrollan. Los resultados obtenidos en esta investigación permiten identificar los principales rasgos de los componentes de la Comisión de Defensa y Exteriores de la Knesset. El análisis de los resultados evidencia características similares en otras investigaciones. Los

datos muestran una baja permanencia de los diputados en la Comisión, no extendiéndose más de dos legislaturas.

Con respecto a los perfiles sociodemográficos, se aprecia una marcada brecha de género desde 1949 hasta 2021, no existiendo una amplia presencia de mujeres en esta comisión. Del mismo modo, los orígenes de los parlamentarios son acordes a la evolución del Estado de Israel, siendo emigrados de terceros países, mientras que esta tendencia se revierte a partir de los años 80. Con respecto a los países de origen se puede apreciar una preeminencia de Europa de Central como región con respecto a otras zonas como Norte de África, Oriente Próximo o Asia. Del mismo modo, entre aquellos nacidos en Israel proceden mayoritariamente de las dos ciudades principales del país, Tel Aviv y Jerusalén. El resto de distritos se encuentran infrarrepresentados en este análisis sectorial, lo que concuerda con otros estudios en los que se señala que las élites políticas suelen proceder de las principales ciudades. Con respecto a la formación, un elevado porcentaje de los diputados poseen estudios superiores, tanto al nivel de Grado, Máster o incluso Doctorado. La mayoría de titulaciones han sido obtenidas en universidades israelíes, a pesar de que en un principio hubiesen cursado sus estudios en centros extranjeros.

La investigación presenta limitaciones debido al acceso a información especialmente en relación con el servicio militar, así como con los orígenes sociales y geográficos de aquellos diputados nacidos en Israel. A pesar de ello, los resultados obtenidos facilitan futuras investigaciones en materia de estudios de seguridad. Es de especial interés comprender los perfiles formativos y profesionales de los parlamentarios para analizar las dinámicas que ocurren entre el poder legislativo y el gobierno, así como los procedimientos de control, consulta o propuesta que se activan. Esta futura línea permitiría apreciar correlaciones entre el perfil parlamentario y su forma de afrontar las actuaciones políticas en la arena parlamentaria. Además, sería interesante desarrollar análisis comparativos con élites políticas de otros países en los que la Defensa constituya un elemento central, o que cuenten con elevados niveles de percepción de amenaza que puedan suponer un condicionante para los perfiles de los representantes parlamentarios.

## Referencias bibliográficas

- Akzin, B. (1955). The role of parties in Israeli Democracy. *Journal of politics*, 17, 509-533. <https://bit.ly/3DyQmNX>
- Albright, D. E. (1980). Comparative conceptualization of Civil-Military Relations. *World Politics*, 32(4), 553-576. <https://doi.org/10.2307/2010057>
- Arian, A. (1985). *Politics in Israel. The second generation*. Chatham House.
- Ben-Eliezer, U. (1997). Rethinking the civil-military relations paradigm. The inverse relation between militarism and Praetorianism through the example of Israel. *Comparative Political Studies*, 30(3), 356-374. <https://doi.org/10.1177/0010414097030003004>
- Brichta, A. (2001). *Political Reform in Israel*. Sussex Academic Press.
- Cobertt, J. y Wood, T. (2013). Of but apart: profiling politicians in Solomon Islands. *Australian Journal of Political Science*, 48(3), 320-334. <https://bit.ly/4783ya6>
- Cohen, A. y Cohen, S. A. (2020) Beyond the conventional civil-military “Gap”: Cleavages and convergences in Israel. *Armed Forces & Society*, 20(10). <https://doi.org/10.1177/0095327X20903072>
- Coller, X. y Santana, A. (2009). La homogeneidad social de la élite política. Los parlamentarios de los PANE (1980-2005). *Papers*, 92, 29-50. <https://bit.ly/3QbNePL>
- Coller, X. (2008). El sesgo social de las élites políticas. El caso de la España de las autonomías (1980-2005). *Revista de Estudios políticos*, 141, 135-159. <https://bit.ly/3Qd36S7>
- Dahl, R. A. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American City*. Yale University Press.
- Delgado, I. (1997). Las élites políticas en España. Adecuación representativa en los niveles de gobierno. *Perfiles Latinoamericanos*, 11, 113-138. <https://bit.ly/44L6E2f>
- Domínguez Benavente, P. (2017). Explorando la identidad de las nuevas élites políticas españolas: Ciudadanos y Podemos. *Política y Gobernanza. Revista de Investigaciones y análisis político*, 1, 53-78. <https://doi.org/10.30827/polygob.v0i1.6318>
- Easton, D. (1953). *The Political System. An inquiry into the state of political science*. The University of Chicago Press.
- Elon, A. (1971). *The Israelis, founders and sons*. Weidenfeld and Nicolson.
- Etzioni, A. (1962). *The decline of neo-feudalism: The case of Israel. Papers in comparative public administration*. University of Michigan.
- Etzioni-Halevy, E. (1993). *The Elite Connection*. Polity Press.

- Fernández-García, B. y García Luengo, O. (2018). Diferentes vías, un mismo resultado: el éxito electoral de los partidos populistas en Europa Occidental. Una propuesta de análisis. *Revista Española De Ciencia Política*, 48, 45-72. <https://bit.ly/3O9tGc9>
- Finer, S. E. (1962). *The man on horseback*. Pall Mall.
- Finer, S. E. (1982). The morphology of military regimes. En R. Kolkowicz y A. Korbonski (eds.), *Soldiers, peasants and bureaucrats* (pp.281-304). Allen & Unwin.
- Galnoor, I. (1982). *Steering the polity: Communication and politics in Israel*. SAGE.
- Gutmann, E. (1977). *Parties and camps: Stability and change. The Israeli political system*.
- Huntington, S. (1957). *The soldier and the state: The theory and politics of civil-military relations*. Harvard University Press.
- Janowitz, M. (1957). Military elites and the study of war. *Journal of conflict resolution*, (1), 9-18. <https://doi.org/10.1177/002200275700100103>
- Janowitz, M. (1960). *The professional soldier*. Free Press.
- Kakepaki, M., Kountouri, F., Verzichelli, L. y Coller, X. (2018). The socio-political profile of parliamentary representatives in Greece, Italy and Spain before and after the “eurocrisis”: A comparative empirical assessment. En Guillermo Cordero y Xavier Coller (ed.), *Democratizing Candidate Selection*. Palgrave Macmillan.
- Krebs, R. R. (2004). A school for the Nation? How Military service does not build nations, and how it might. *International Security*, 28(4), 85-124. <https://bit.ly/3q0FB45>
- Kuperman, R. D. (2005). Who should authorize the IDF to initiate a Military Operation? A brief History of an unresolved debate, *Israel Affairs*, 11(4), 672-694. <https://doi.org/10.1080/13537120500233912>
- Lomsky-Feder, E. y Sasson-Levy, O. (2018). *Women soldiers and citizenship in Israel. Gendered encounters with the state*. Routledge.
- Maman, D. (1997). The elite structure in Israel: A socio-historical analysis. *Journal of Political and Military Sociology*, 25(1), 25-46. <https://bit.ly/3Qh5B5P>
- Maniruzzman, T. (1987). *Military with drawal from politics*. Ballinger.
- Michael, K. (2007) Military knowledge and weak civilian control in the reality of Low Intensity Conflict: The Israeli case. *Israel studies*, 12(1), 28-52. <https://doi.org/10.1353/is.2007.0005>
- Mills, C. W. (1978). *La élite del poder*. Fondo de Cultura Económica.
- Mosca, G. (1939). *The ruling class*. McGraw-Hill.
- Nordlinger, E. A. (1977). *Soldiers in Politics: Military coups and governments*. Pearson College.

- Norris, P. y Lovenduski, J. (1995). *Political Recruitment. Gender, race and class in the British Parliament*. Cambridge University Press.
- Panebianco, A. (1990) *Modelos de partido*. Alianza.
- Pareto, V. (1980). *Forma y equilibrio sociales*. Alianza.
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.
- Posen, B. R. (1984). *The sources of military doctrine: France, Britain and Germany between the World Wars*. Cornell University Press.
- Putnam, R. (1976). *The comparative study of political elites*. Prentice-Hall.
- Sánchez Herrera, J. (2004). La élite parlamentaria de Canarias: perfil sociodemográfico. *Revista de Sociología e política*, 3, 141-153. <https://bit.ly/3rSUuFT>
- Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo, socialismo y Democracia*. Ediciones Orbis S.A.
- Shapira, A., Kenig, O., Friedberg, C. y Itzkovitch-Malka, R. (2016) *The representation of women in Israeli politics: A Comparative perspective*. Policy Paper 10E. The Israel democracy institute.
- Uriarte, E. (1997). El análisis de las élites políticas en las democracias. *Revista de Estudios Políticos*, 97, 249-275. <https://bit.ly/4771bEB>
- Vagts, A. (1959). *A history of militarism*. Meridian Books.
- Valenzuela, A. (1985). A note on the military and social science theory. *Third world quarterly*, 7(1), 132-143. <https://doi.org/10.1080/01436598508419828>
- Welch, C. E. (1985). Civil-military relations: Perspectives from the Third World. *Armed Forces & Society*, 11, 183-198.
- Yishai, Y. (1991) *Land of Paradoxes*. State University New York Press.
- Yishai, Y. (1997). *Between the flag and the banner: Women in Israeli Politics*. State University of New York Press.
- Zagorski, P. W. (1988). Civil-Military relations and Argentine Democracy. *Armed Forces & Society*, 19(1), 407-432. <https://bit.ly/3Dw66RU>

## ¿De la representación descriptiva a la sustantiva? Mujeres y política en América Latina

*From descriptive to substantive representation?  
Women and politics in Latin America*

**José Carlos Hernández-Gutiérrez**

Universidad de Granada, España

[jchernandez@ugr.es](mailto:jchernandez@ugr.es)

<https://orcid.org/0000-0002-2855-1053>

**Sol Cárdenas-Arguedas**

Universidad Nacional Autónoma de México, México

[solcardenas@politicas.unam.mx](mailto:solcardenas@politicas.unam.mx)

<https://orcid.org/0000-0003-3178-8825>

**Ana Karen Cortés-Hernández**

Universidad Nacional Autónoma de México, México

[anakarencortes@politicas.unam.mx](mailto:anakarencortes@politicas.unam.mx)

<https://orcid.org/0009-0002-6754-8858>

**Recibido:** 12/06/2023 **Revisado:** 17/07/2023 **Aprobado:** 28/08/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Hernández-Gutiérrez, J. C., Cárdenas-Arguedas, S. y Cortés-Hernández, A. K. (2023). ¿De la representación descriptiva a la sustantiva? Mujeres y política en América Latina. *Universitas XXI*, 39, pp. 39-57. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.02>

## **Resumen**

Estudiar la representación femenina en las asambleas legislativas es relevante porque el acceso de las mujeres a estos órganos y su participación en la toma de decisiones son fundamentales para hacer efectivo el derecho a participar por igual en la gobernanza democrática. Se ha constatado que una mayor presencia femenina en las asambleas legislativas no siempre conduce al acceso de las mujeres a los órganos de trabajo y decisión más importantes en igualdad con los hombres. Así, el objetivo de este artículo es analizar la participación de las mujeres en las cámaras bajas o únicas de 17 países latinoamericanos desde dos dimensiones de la representación: descriptiva y sustantiva. Se trata de una investigación de carácter cuantitativo. Para estudiar la representación sustantiva se tienen en cuenta las comisiones legislativas. Se constata que un mayor porcentaje de mujeres ocupando un escaño no siempre se traduce en que estas ejerzan en igual proporción las presidencias de las comisiones. También se observa que las mujeres ocupan, sobre todo, presidencias de comisiones de reproducción. Se concluye (1) que el acceso a cargos de representación política no se traduce necesariamente en el ingreso igualitario a puestos de poder dentro de las cámaras legislativas y (2) que las mujeres ocupan en menor proporción las comisiones más importantes, manifestando que las comisiones fuertes y que mayor poder representan siguen siendo para los hombres por la construcción de la política y su ejercicio como androcéntrica.

## **Palabras clave**

Comisiones, descriptiva, gobernanza, Latinoamérica, mujeres, política, representación, sustantiva.

## **Abstract**

*Studying women's representation in legislatures is relevant because women's access to these bodies and their participation in decision-making are fundamental to realising the right to equal participation in democratic governance. It has been found that an increased female presence in legislatures does not always lead to women's access to the most important working and decision-making bodies on an equal footing with men. Thus, the aim of this article is to analyse women's participation in the lower or single chambers of 17 Latin American countries from two dimensions of representation: descriptive and substantive. The research is quantitative in nature. In order to study substantive representation, legislative committees are taken into account. It is found that a higher percentage of women occupying a seat does not always translate into women holding an equal proportion of committee chairmanships. It is also observed that women are predominantly the chairpersons of reproductive committees. It is concluded (1) that access to positions of political representation does not necessarily translate into equal access to positions of power within the legislative chambers and (2) that women occupy a smaller proportion of the most important committees, demonstrating that the strong and most powerful committees continue to be held by men due to the construction of politics and its exercise as androcentric.*

## **Keywords**

*Committees, descriptive, governance, Latin America, women, politics, representation, substantive.*

## Introducción

Con su énfasis en la rendición de cuentas, la transparencia, la ciudadanía inclusiva y la democracia, las prácticas e ideas de gobernanza entrañan un gran potencial para producir un cambio en lo que atañe a la igualdad de género. Sin embargo, no se está aprovechando ese potencial. La igualdad de género en los espacios donde se adoptan las decisiones es de vital importancia para empoderar a quienes han sido excluidas de las esferas de poder debido a su sexo. Cabe destacar algunos progresos para paliar la desigualdad de género en las instituciones de gobernanza nacionales, como las leyes de cuotas o de paridad. Pero estas medidas no siempre garantizan la igualdad de participación en instituciones (Brody, 2009).

Si bien es importante el aumento del número de mujeres en las asambleas legislativas, es igualmente relevante analizar si esta mayor presencia se traduce en representación sustantiva, es decir, si las mujeres ocupan posiciones de liderazgo en los órganos legislativos. En América Latina, las acciones afirmativas para incrementar la presencia de mujeres en el Poder Legislativo comenzaron a adoptarse en la década de 1990. En 1991, Argentina fue el primer país en implementar una ley de cuotas bajo la denominación Ley Nacional de Cupo 24.012.1991 Modificatoria del artículo 60 del Código Nacional Electoral. Tomando como ejemplo este país, la adopción de esta medida afirmativa ha resultado positiva, pues el porcentaje de mujeres parlamentarias ascendió de 5,84 % en 1991 a 44,75 % en 2023, lo que supone un importante incremento de la representación descriptiva. En este orden de ideas, la literatura sobre representación política femenina ha evolucionado en las últimas décadas. Las primeras investigaciones estuvieron asociadas a las condiciones de acceso al poder legislativo. Una vez alcanzada cierta masa crítica en los congresos nacionales, los análisis se centran en el accionar de las mujeres cuando consiguen sus escaños (Caminotti, 2009; Chasqueti y Pérez, 2012; Heath *et al.*, 2005; Johnson, 2014; Krook y Norris, 2014; Palmieri, 2011; Pérez, 2014; Rodríguez y Madera, 2016; Rodríguez, 2011; Schwindt-Bayer, 2006, 2010; Tremblay y Pelletier, 2000), evidenciando que el acceso de las mujeres a los órganos de trabajo y decisión más importantes en igualdad con los hombres sigue siendo un reto (representación sustantiva) (Aldrey, 2016; García, 2019; Martínez y Garrido, 2010). En otras palabras, una mayor igualdad de género en el acceso a cargos de representación política no se traduce necesariamente en el ingreso igualitario a puestos de poder

dentro de las cámaras legislativas (Pérez, 2014; Freidenberg y Gilas, 2020), como pueden ser las presidencias de las comisiones legislativas.

El estudio de la representación femenina en las asambleas legislativas es relevante porque el acceso de las mujeres a estos órganos y su participación efectiva en la toma de decisiones son fundamentales para la realización de su derecho a la igualdad de participación en la gobernanza democrática (ONU Mujeres, s. f.). De este modo, las preguntas de investigación que impulsan la elaboración de este artículo son las siguientes: ¿Una mayor presencia femenina en las cámaras bajas o únicas conlleva que un mayor número de comisiones esté presidido por mujeres? ¿Hay una división por género en el trabajo de las comisiones? Así, el objetivo de este artículo es analizar la participación de las mujeres en las cámaras bajas o únicas de 17 países latinoamericanos, desde dos dimensiones de la representación: descriptiva y sustantiva. Para mejorar la posición de las mujeres en los Parlamentos, es necesario analizar no solo la cantidad de escaños que ocupan, sino también qué impacto tiene su participación. Mientras que el primer elemento hace alusión a la representación descriptiva, el segundo se refiere a la sustantiva (Pitkin, 1967).<sup>1</sup> Para estudiar este tipo de representación se tienen en cuenta las comisiones legislativas (García, 2019; Gutiérrez, 2021).

Las comisiones pueden definirse como grupos de trabajo, permanentes o temporales, estructurados a partir de áreas temáticas y constituidos por una parte de los integrantes de una asamblea legislativa, en los que delega algunas de sus funciones con el objetivo de promover mayor eficiencia en el desempeño de los asuntos propios de la labor legislativa (García-Montero y Sánchez, 2002). Son varios los motivos que justifican el estudio de las comisiones como forma de acercarse a la representación sustantiva. Las comisiones se encargan del análisis de la legislación y ejercen funciones como

---

1 “En la representación sustantiva, las y los representantes aceptan una responsabilidad en la que deben dejar de actuar por sí mismos y comienzan a actuar por sus representadas y representados; aunque, esta expresión puede entenderse de dos maneras: ‘por un lado, puede significar actuar en vez de; por otro lado, puede significar actuar en beneficio de; o puede querer decir las dos cosas al mismo tiempo’ (Pitkin, 1967, pp. 137-138), pero será el contexto es lo que determinará la diferencia de su ejecución. Para Pitkin (1967), la representación descriptiva y simbólica abordan, como objeto inanimado, al representante y, en términos prácticos de su ejercicio, son omisas en sus funciones, porque lo prioritario es cómo se les considera, su semejanza y características, no lo que hacen o no hacen. Por lo que se pregunta: ¿qué significa realmente en la práctica? El concepto de lo sustantivo se refiere precisamente a ‘la perspectiva articulada de la representación como actividad’ (Pitkin, 1967, pp. 124-125). Las ideas de sustitución, de cuidar de, de actuar en interés de o actuar como subordinado no son suficientes para la idea de representación que ella desarrolla” (Cortés, 2023, pp. 33-34).

las de supervisión al Gobierno y agregación de intereses de los legisladores. Además, influyen en las políticas públicas (Rivera, 2005). En este sentido, podría decirse que son “pequeños congresos” (Krehbiel, 1992). Como es imposible que el pleno del congreso discuta toda la legislación que se presenta (Cox, 2006), salvo excepciones, la legislación se envía a las comisiones para su estudio, pudiendo estos órganos enviarla a los plenarios para su aprobación o desestimarla. En este proceso, los presidentes de comisiones tienen un rol fundamental, ya que deciden los proyectos de ley que se consideran primero y postergan la discusión de otros (Pérez, 2014). En este sentido, los legisladores que las ocupan tienen “poderes especiales de agenda” (Alemán, 2006; Cox, 2006; Cox y McCubbins, 2005).

Analizar los patrones de distribución de las comisiones en una legislatura permite conocer los procesos de toma de decisiones, los intereses de las élites políticas y las relaciones de poder entre dichas élites (Martin y Mickler, 2018). Según los roles de género tradicionales, las comisiones, siguiendo a Skard y Haavio-Manila (1985), se pueden clasificar en productivas, reproductivas y de preservación del sistema. Las primeras son las relacionadas con economía, fiscalidad, industria, etc. Las reproductivas tratan los temas de política educativa, sanidad, familia, vivienda, etc. Por último, las de preservación del sistema se ocupan de asuntos constitucionales, relaciones exteriores, etc. Tradicionalmente, las comisiones de reproducción y de preservación del sistema son en las que más han participado las mujeres, ya sea en el ámbito latinoamericano (Aldrey, 2016; García, 2019; Heath *et al.*, 2005; Martínez y Garrido, 2010; Schwindt-Bayer, 2006, 2010) o fuera de él (Coffé *et al.*, 2019; Pansardi y Vercesi, 2017). No obstante, otras investigaciones han concluido que la variable explicativa de esta desigualdad no es el sexo, sino los años de experiencia en la asamblea legislativa (O’Brien, 2012; Palmieri, 2011) o la magnitud del distrito por el que la legisladora o el legislador fueron electos (Chasquetti y Pérez, 2012).

Pese a ser un tema bastante estudiado, es importante replicar las investigaciones previas sobre representación política femenina descriptiva y sustantiva para analizar con datos actualizados si el hecho de que haya un mayor porcentaje de mujeres en las cámaras bajas o únicas se traduce en que estas ocupen espacios de poder dichas cámaras. La contribución principal de este estudio es el análisis de un número significativo de países de América Latina, permitiendo no solo conocer la situación en un único caso, sino la comparación y el estado de la cuestión a nivel regional. Para alcanzar el

objetivo anteriormente planteado, el artículo, excluyendo la presente introducción, se estructura en tres apartados. En el siguiente epígrafe se explicitan las fuentes de las cuales se extrajeron los datos necesarios para llevar a cabo la investigación. A continuación se exponen los resultados, aportando datos de representación descriptiva y sustantiva. Por último, se discuten los resultados y se plantean las conclusiones.

## **Materiales y método**

El objetivo de este artículo fue examinar la participación de las mujeres en las cámaras bajas o únicas de 17 países latinoamericanos, desde dos dimensiones de la representación: descriptiva y sustantiva. Se analizaron un total de 17 países de América Latina.<sup>2</sup> El diseño de la investigación fue no experimental, transversal y descriptivo. Los datos del porcentaje de mujeres en las cámaras bajas o únicas se recuperaron de Inter-Parliamentary Union Database con fecha a enero de 2023. Por otro lado, se estudió la representación sustantiva a través de la participación de las mujeres en las comisiones legislativas porque, como afirma Gutiérrez (2021, p. 50), “las comisiones son órganos de decisión dentro de las legislaturas, por lo que estas permiten tener un proxy de la participación sustantiva de las mujeres”; García (2019), en esta misma línea, también entiende la presidencia femenina de comisiones como un indicador de representación sustantiva. Se analizaron exclusivamente las comisiones permanentes de las cámaras bajas o únicas, de cuyos sitios webs se recabaron los datos. La composición de las comisiones puede ir cambiando a lo largo de la legislatura, por lo que se utilizaron los datos con fecha de 21 de abril de 2023. La base de datos se compone de las siguientes variables respecto a las comisiones: 1) país; 2) nombre de la comisión; 3) sexo de la persona que ocupa la presidencia. En total se analizaron 394 comisiones. Tanto los datos sobre representación de mujeres en las cámaras bajar o únicas como los referentes a comisiones parlamentarias se recopilaron utilizando el programa Microsoft Excel. La clasificación que se recupera para su análisis e interpretación se refleja en la tabla 1.

---

2 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. No se pudo acceder a todos los datos de Honduras y Haití.

**Tabla 1**  
*Clasificación de las Comisiones Parlamentarias*

Producción	Reproducción	Preservación del sistema
Política económica	Política social	Reforma política y administrativa
Política fiscal	Familiar	Política exterior y defensa
Laboral	Sanitaria	Apoyo a grupos de interés y minorías
Industrial	Educativa	
Energética	Vivienda	
	Medio ambiente	
	Cultura	

*Nota.* Aldrey (2016, p. 44).

## Resultados

### Representación descriptiva

La representación descriptiva en los países de América Latina ha avanzado a partir de una serie de medidas para la integración de las mujeres a la participación y representación política en sus países respectivos. Como se mencionó anteriormente, desde la década de los noventa, en América Latina se adoptaron cuotas de género con el fin de terminar con prácticas patriarcales de exclusión y de dominación de las mujeres en la vida política. “Es decir, se instauraron mecanismos jurídicos que buscaran garantizar e incentivar la inclusión de mujeres candidatas y, por consiguiente, mujeres en cargos de toma de decisiones al interior de los partidos y del Estado” (Cárdenas y Cortes, 2021, p. 25).

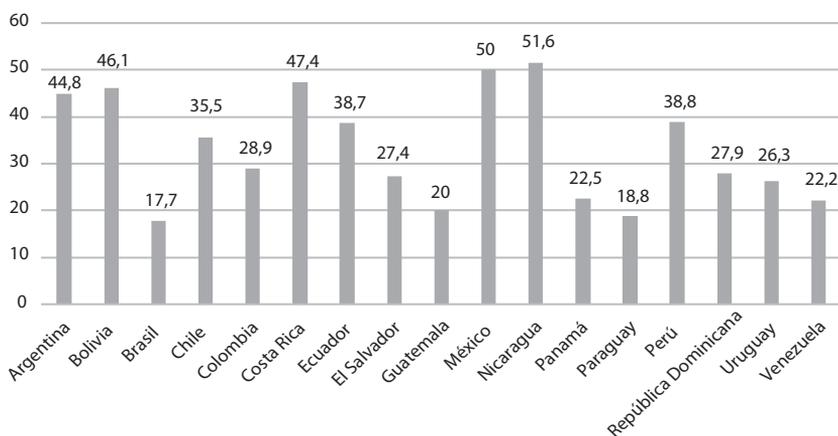
Las cuotas buscan lograr representatividad y proporcionalidad, dicho de otra forma, una distribución cuantitativa y cualitativa acorde con la conformación poblacional, de demandas, necesidades e intereses en un Estado. No obstante, una vez implementadas, se ha detectado que en países de América Latina la brecha de género no se reduce directamente por esta medida, sino por otras variables que intervienen según el contexto, como el sistema electoral del país, el orden de las mujeres en las listas plurinominales y la distri-

bución de las candidaturas en los distritos electorales, e incluso los recursos que el movimiento feminista y sus actoras interponen en tribunales electorales y sobre todo, por la falta de voluntad política de los partidos y actores políticos (Martínez y Garrido, 2013). No se debe perder de vista que las lógicas de ejercicio de poder siguen siendo predominantemente patriarcales (Cárdenas, 29 septiembre de 2022).

Las acciones afirmativas, particularmente las cuotas de género, fueron el inicio del camino para alcanzar la paridad en distintos países. La paridad es una política pública institucionalizada que ya se observa en países latinoamericanos como Argentina, Bolivia, Costa Rica, México y Nicaragua. Es un hecho que ambos mecanismos jurídicos institucionales son fundamentales para asegurar la presencia y representación de las mujeres en las asambleas legislativas. En el gráfico 1 se puede apreciar el porcentaje de mujeres que ocupan escaños en las cámaras bajas o únicas.

### Gráfico 1

*Porcentaje de mujeres legisladoras en Cámaras Bajas o Únicas, 2023*



Nota. Elaboración propia con datos de IPU Database.

En el gráfico 2 se puede apreciar que, al comparar el porcentaje de mujeres legisladoras presentes en los congresos, se observan variaciones importantes entre sí, que pueden clasificarse en tres grupos:

- Grupo 1. Las mujeres tienen como máximo el 20 % de la representación, los países de este grupo son: Brasil (17,7 %), Guatemala (20 %) y Paraguay (18,8 %) que se relacionan directamente con que en sus legislaciones las cuotas de género no rebasan el 30 % y en su legislación no se establece la obligatoriedad para su cumplimiento.
- Grupo 2. Las mujeres legisladoras presentan una conformación entre el 21 % al 40 % del total de los escaños, en este grupo se aprecian el mayor número de países en América Latina analizados, es decir 10 de 17. Estos son: Chile (35,5 %), Colombia (28,9 %), Ecuador (38,7 %), El Salvador (27,4 %), Honduras (27,3 %), Panamá (22,5 %), Perú (38,8 %), República Dominicana (27,9 %), Uruguay (26,3 %) y Venezuela (22,2 %). En este conjunto de países se observa que dos cuentan con cuotas de género obligatorias mínimas del 30 % (Colombia y El Salvador), mientras que cuatro con el 50 % (Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela). A diferencia del grupo 1, las cuotas (excepto El Salvador, Panamá y Uruguay<sup>3</sup>) son obligatorias.
- Grupo 3. Las representantes mujeres se encuentran por encima del 40 % de la representación política, cercanas o superando la paridad, destacan cinco países: Argentina (44,8 %), Bolivia (46,1 %), Costa Rica (47,4 %), México (50 %) y Nicaragua (51,6 %). Estos países cuentan el establecimiento del principio paritario; en el caso de Bolivia, Costa Rica y Nicaragua llevan poco más de diez años con la institucionalización de esta política pública.

Uno de los elementos que llaman la atención es que la mayoría de los países cuentan con cuotas de género o en su caso paridad obligatorias, no obstante, no se mencionan mecanismos para implementar la cuota o la paridad una vez que se hace la repartición de escaños. Asimismo, los resultados del grupo 3 llevan a preguntarnos: ¿por qué si en cinco países el principio paritario se encuentra establecido jurídicamente, únicamente dos países (Nicaragua y México) tienen una conformación paritaria en sus cámaras bajas? Por ejemplo, buscando responder a esta interrogante, a grandes rasgos se puede sugerir que, en el caso mexicano, lo anterior se debe al papel central que han tenido las autoridades federales tanto administrativas (Instituto Nacional Electoral)

---

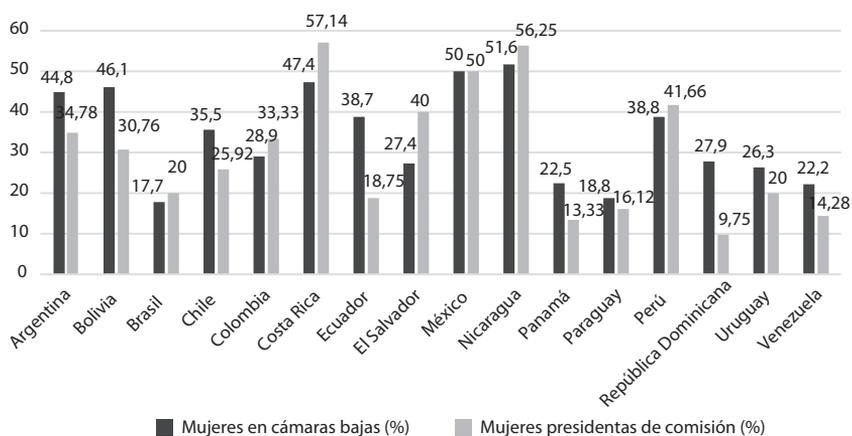
3 El Salvador (cuota de 30 %, no establece obligatoriedad o castigo al incumplimiento), Panamá (garantía de paridad pero no hay sanción, ni explícita obligatoriedad) y Uruguay no tienen cuota ni obligatoriedad explícita.

como jurisdiccionales (Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación) para el establecimiento de Acuerdos, Resoluciones y Sentencias para regular la paridad que van desde la conformación de las candidaturas de los partidos políticos por bloques de competitividad en ambos principios de representación (mayoría relativa y representación proporcional) hasta el reparto de escaños de representación proporcional para compensar la sobrerrepresentación masculina producto muchas veces del principio mayoritario en el sistema electoral mixto mayoritario mexicano. Como se puede apreciar, desarrollar una explicación detallada de cada uno de los países que explique este fenómeno implicaría otra investigación, por lo que queda pendiente para futuras investigaciones.

En el gráfico 2 se puede apreciar el porcentaje de legisladoras en las cámaras bajas o únicas de los 17 países analizados y el porcentaje de mujeres presidentas de comisión. En algunos casos, las reformas que establecen la paridad transversalizan la conformación de las líderes de comisiones (como el caso de México), sin embargo, los resultados señalan que únicamente Nicaragua y México (de los 17 países) tienen 50 % de presidencias de comisiones encabezadas por mujeres.

## Gráfico 2

*Porcentaje de mujeres legisladoras en Cámaras Bajas o Unicamerales y presidentas de comisión, 2023*



*Nota.* Elaboración propia con datos de IPU Database y de los sitios webs de las cámaras bajas nacionales.

A partir del gráfico anterior, se puede advertir que Argentina tiene 16 de 46 comisiones presididas por mujeres (34,8 %); Bolivia cuatro de 13 (30,8 %); Brasil seis de 30 (20 %); Chile siete de 27 (25,9 %); Colombia cinco de 15 (33,3 %); Costa Rica 12 de 21 (57,1 %); Ecuador tres de 16 (18,8 %); El Salvador ocho de 20 (40 %); Guatemala nueve de 37 (24,3 %); México 25 de 50 (50 %); Nicaragua nueve de 16 (56,3 %); Panamá dos de 15 (13,3 %); Paraguay cinco de 31 (16,1 %); Perú diez de 24 (41,7 %); República Dominicana cuatro de 41 (9,8 %); Uruguay tres de 15 (20 %); Venezuela dos de 14 (14,3 %).

En siete de los 17 países, el porcentaje de mujeres presidentas de comisión es igual o superior al de mujeres parlamentarias, tales son los casos de Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Nicaragua y Perú. En cambio, en tres de los 17 países el porcentaje de mujeres presidentas de comisión es apenas la mitad (o menos) del de mujeres parlamentarias, estos son Ecuador, Panamá y República Dominicana.

## Representación sustantiva

Un análisis de la representación política de las mujeres implica no solamente contabilizarlas numéricamente, sino que implica considerar su ejercicio de poder político, la representación sustantiva, para esto a continuación se analizan el número de mujeres que presiden comisiones y qué tipo de comisiones (reproducción, producción y preservación) suelen presidir.

**Tabla 2**

*Clasificación de comisiones lideradas por mujeres en 17 países, 2023*

<b>País</b>	<b>Reproducción (%)</b>	<b>Producción (%)</b>	<b>Preservación (%)</b>	<b>Total de presidentas</b>
<b>Argentina</b>	<b>17,4 %</b>	6,5%	10,9 %	34,8 %
<b>Bolivia</b>	<b>23,1 %</b>	0	7,7 %	30,8 %
<b>Brasil</b>	<b>10 %</b>	6,7 %	3,3 %	20 %
<b>Chile</b>	11,1 %	11,1 %	3,7 %	25,9 %
<b>Colombia</b>	13,3 %	13,3 %	6,7 %	33,3 %
<b>Costa Rica</b>	19 %	<b>23,8 %</b>	14,3 %	57,1 %
<b>Ecuador</b>	6,3 %	6,3 %	6,3 %	18,8 %

País	Reproducción (%)	Producción (%)	Preservación (%)	Total de presidentas
El Salvador	<b>20 %</b>	5 %	15 %	40 %
Guatemala	<b>10,8 %</b>	8,1 %	5,4 %	24,3 %
México	<b>32 %</b>	6 %	12 %	50 %
Nicaragua	25 %	0	<b>31,3 %</b>	56,3 %
Panamá	<b>13,3 %</b>	0	0	13,3 %
Paraguay	3,2 %	3,2 %	<b>9,7 %</b>	16,1 %
Perú	<b>20,8 %</b>	12,5 %	8,3 %	41,7 %
República Dominicana	<b>7,3 %</b>	2,4 %	0	9,8 %
Uruguay	<b>13,3 %</b>	6,7 %	0	20 %
Venezuela	<b>13,3 %</b>	0	0	13,3 %

*Nota.* Se marcan en negritas los porcentajes más altos por país. Elaboración propia con datos de IPU Database y de los sitios webs de las cámaras bajas nacionales; clasificación de acuerdo con Skard y Haavio-Manila (1985).

De acuerdo con la clasificación de Skard y Haavio-Manila (1985), en la tabla 2 se muestran los resultados de los congresos en los 17 países analizados. En resumen son los siguientes:

- Hay una tendencia mayoritaria donde las mujeres que presiden comisiones, lo hacen en aquellas catalogadas como de “reproducción”, tales son los casos de 11 países como Argentina (17,4 %), Bolivia (23,1 %), Brasil (10 %), El Salvador (20 %), Guatemala (10,8 %), México (32 %), Panamá (13,3 %), Perú (20,8 %), República Dominicana (7,3 %), Uruguay (13,3 %) y Venezuela (13,3 %).
- Chile y Colombia comparten un porcentaje empatado entre las comisiones clasificadas como de “reproducción” y “producción”, Chile con 11,1 % y Colombia con 13,3 %.
- Ecuador es el único país que cuenta con porcentajes iguales en las tres categorías, con 6,3 % cada una.
- Todas las comisiones donde lideran mujeres en Panamá y Venezuela pertenecen a la clasificación de “reproducción”, por lo que no hay

ninguna en las comisiones que se consideran más importantes, como las de producción.

- El único país que concentra el porcentaje más elevado en las comisiones lideradas por mujeres catalogadas como “producción”, es Costa Rica. Este país, además, cuenta con el 57,1 % de presidentas en las comisiones.
- Nicaragua posee el porcentaje más elevado en las comisiones lideradas por mujeres catalogadas como “preservación” con el 31,3 %, aunque no cuenta con ninguna comisión clasificada como “producción”. También es necesario recordar que este Estado tiene al 56,3 % de presidentas en sus comisiones.

Por último, es interesante señalar que estos dos últimos países son los únicos donde las mujeres presiden la mayoría de comisiones y en ambos casos, sus clasificaciones no están mayormente en “reproducción” sino en alguna de las otras categorías.

## **Conclusiones y discusión**

Esta investigación ha tratado de examinar si una mayor presencia femenina en las cámaras bajas o únicas conlleva que un mayor número de comisiones esté presidido por mujeres. También ha explorado si hay una división por género en el trabajo de las comisiones. Así, el objetivo inicialmente planteado fue analizar la participación de las mujeres en las cámaras bajas de 17 países latinoamericanos, desde dos dimensiones de la representación: descriptiva y sustantiva (Pitkin, 1967). En este sentido, los resultados muestran, por un lado, que una mayor representación descriptiva no se traduce necesariamente en un porcentaje más elevado de mujeres ocupando puestos de poder dentro de las asambleas legislativas. Por otro lado, los resultados indican que las mujeres presiden mayormente comisiones de reproducción, siendo este el caso de 11 de los 17 países analizados.

En cuanto a la comparación de la representación descriptiva entre los 17 Estados analizados, cabe comentar una serie de hallazgos. En primer lugar, los países que tienen un máximo del 20 % de mujeres en las cámaras bajas o únicas cuentan con leyes de cuotas que no rebasan el 30 % y no establecen la obligatoriedad para su cumplimiento (Brasil, Guatemala y Paraguay). Este resultado coincide con la literatura previa, que señala que para la efectividad

de las cuotas es necesario que exista una sanción en caso de incumplimiento (Hernández-Gutiérrez, 2022; Slaviero, 2021; Tula, 2015). Por otro lado, en buena parte de los países donde las mujeres integran más del 40 % de los congresos se encuentra establecido el principio de paridad (Argentina, Bolivia, Costa Rica, México y Nicaragua), hallazgo que pone de relieve la importancia de este tipo de medidas para avanzar hacia una mayor representación descriptiva femenina en las asambleas legislativas.

Cuando se compara el porcentaje de mujeres en los escaños con aquellas que presiden comisiones en el congreso, se advierte que solo siete de los 17 países tienen una conformación de mujeres líderes de comisiones igual o superior al de mujeres parlamentarias (Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Nicaragua y Perú). En cambio, en tres países, Ecuador, Panamá y República Dominicana, el porcentaje de mujeres presidentas de comisión solo alcanza la mitad (o menos) del de mujeres parlamentarias. Este hallazgo sugiere que el acceso a cargos de representación política no se traduce necesariamente en el ingreso igualitario a puestos de poder dentro de las cámaras legislativas, como pueden ser las presidencias de las comisiones (Pérez, 2014; Freidenberg y Gilas, 2020).

Estudiar el ejercicio de poder de las mujeres y en este caso la representación sustantiva de estas, a través del número de mujeres en presidencias de comisiones, arroja que las mujeres continúan presidiendo, en su mayoría, las comisiones de “reproducción”, es decir, aquellas relacionadas con los roles y estereotipos del género femenino, hallazgo que coincide con investigaciones previas (Aldrey, 2016; García, 2019; Heath *et al.*, 2005; Martínez y Garrido, 2010; Schwindt-Bayer, 2006, 2010). Esto demuestra que las mujeres son colocadas en menos proporción en las comisiones más importantes y que más presupuestos reciben, en este caso las de “producción”, manifestando que las comisiones fuertes y que mayor poder representan en los congresos nacionales siguen siendo para los hombres por la construcción de la política y su ejercicio como androcéntrica (Cárdenas y Cortés, 2021).

No obstante, es necesario profundizar en los motivos por los cuales las mujeres no ocupan presidencias de comisión en el mismo porcentaje que se encuentran representadas en los congresos y por qué en su mayoría ocupan la presidencia de un determinado tipo de comisiones, ya que investigaciones previas encontraron que no es el sexo la variable explicativa de estos fenómenos, sino el tamaño del distrito por el que la legisladora o el legislador fueron electos (Chasquetti y Pérez, 2012), el tipo de sistema electoral (Mat-

land y Studlar, 1996; Shugart, 2008) o los años de experiencia en la asamblea legislativa (O'Brien, 2012; Palmieri, 2011). En este último caso, no se niega que es una realidad que las mujeres llevan menos años como legisladoras, a pesar de tener derechos políticos desde el siglo pasado. Sin embargo, delimitar la explicación al hecho de la falta de experiencia implica dejar de observar la predominancia de las prácticas patriarcales que siguen impidiendo el acceso y ejercicio del poder político de las mujeres.

La representación sustantiva es una lógica que nos lleva a analizar la acción de quiénes nos representan y a quiénes representan, es la “introducción de prioridades y de una agenda legislativa específica por parte de aquellos elegidos para los puestos representativos” (Pitkin, 1967, p.152). Es necesario mencionar que la agenda específica de los representantes tendría que estar relacionada con las necesidades e intereses de las personas que los eligieron, por ejemplo, la representación sustantiva para las mujeres supondría una mayor presencia de sus intereses, la defensa de sus derechos y la garantía de su cumplimiento, en la agenda legislativa. Sin embargo, hay discusiones interesantes sobre si las mujeres cuando llegan a los cargos de representación deberían priorizar las demandas de las mujeres o en su caso las demandas feministas. Frente a esto se considera que más allá de las agendas particulares o generales de cada una de estas representantes, lo que implicaría una lógica democrática y de justicia es que estas mujeres, primero tengan ejercicio de poder y segundo que ejerzan el poder con las mismas oportunidades que los hombres, y sobre todo bajo las mismas condiciones y libres de violencia por su condición genérica.

Si la democracia nació incompleta, sin la participación y representación política de la mitad de la población, el diseño y rediseños institucionales, a través del establecimiento de mecanismos jurídicos para compensar lo que desde un inicio fue desigual, es una cuestión de justicia, ni más ni menos. Poco se podrá avanzar si este camino de la formalidad no se acompaña de la erradicación de esas prácticas violentas y patriarcales, sin un cambio en las reglas informales, la cultura política, esas de la práctica política. Es una realidad que las democracias seguirán incompletas, mientras que las mujeres sigan sin ejercer realmente el poder, tomar decisiones para el conjunto de la sociedad.

Para concluir, futuras investigaciones podrían superar algunas de las limitaciones de este artículo y tener en cuenta datos longitudinales para analizar la posición de las mujeres dentro de las asambleas legislativas en cada uno de los países seleccionados. De este modo se podrían observar las variables

que inciden en el desigual reparto de poder entre hombres y mujeres una vez que acceden a los parlamentos. Por último, convendría ampliar este estudio desde un enfoque cualitativo, considerando las agendas temáticas y las estrategias de las mujeres como representantes de las comisiones parlamentarias.

## Referencias bibliográficas

- Aldrey Calvo, S. M. (2016). *Ley de Cuotas y distribución de poder en las Comisiones Legislativas de América Latina* [Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. <https://bit.ly/3rWXsJx>
- Alemán, E. (2006). Policy gatekeepers in Latin American legislatures. *Latin American Politics & Society*, 48(3), 125-155. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2006.tb00358.x>
- Brody, A. (2009). *Género y gobernanza. Informe general*. BRIDGE/IDS, Institute of Development Studies. <https://bit.ly/47ef182>
- Caminotti, M. (2009). Género e instituciones políticas en escenarios federales: interrogantes y líneas de investigación. *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales*, (4), 1-8. <https://bit.ly/45c2xwd>
- Cárdenas Arguedas, S. (29 septiembre de 2022). ¿Por qué necesitamos feminismo? México Social. *La cuestión social en México*. <https://bit.ly/44MUGW1>
- Cárdenas Arguedas, S. y Cortés Hernández, A. K. (2021). Reformas en materia de representación política en México: paridad en todo y violencia política contra las mujeres en razón de género. En S. Cárdenas Arguedas, R. Zavala Hernández y M. Tagle Martínez (coords.), *Perspectiva de género en México: Cámara de Diputados y Diputadas, Legislatura LXIV (2018-2021). Una visión multidisciplinaria* (pp. 23-44). Cámara de Diputados. <https://bit.ly/3rJnD6q>
- Chasquetti, D. y Pérez, V. (2012). ¿Mujeres en los márgenes?: sistema de comisiones y poder de asignación en el Parlamento uruguayo. *Revista de Ciencia Política*, 32(2), 383-409. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2012000200003>
- Coffé, H., Bolzendahl, C. y Schnellecke, K. (2019). Parties, issues, and power: women's partisan representation on German parliamentary committees. *European Journal of Politics and Gender*, 2(2), 275-281. <https://bit.ly/478W3Qr>
- Cortés Hernández, A. K. (2023). *La representación política de las mujeres en México: Cámara de Diputados y Diputadas, LXIV Legislatura (2018-2021)* [Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México]. <https://bit.ly/3DBXj0J>

- Cox, G. (2006). The organization of democratic legislatures. En B. Weingast y D. Wittman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Economy* (pp. 141-161). Oxford University Press.
- Cox, G. y McCubbins, M. D. (2005). *Setting the agenda. Responsible party government in the US House of Representatives*. Cambridge University Press.
- Freidenberg, F. y Gilas, K. (2020). ¡Ellas tienen los escaños, ellos el poder! Representación legislativa de las mujeres en el estado de Morelos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65(240), 327-358. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.240.72869>
- García Méndez, E. (2019). Representación política de las mujeres en los Congresos subnacionales en México. Un modelo de evaluación. *Estudios Políticos*, (46), 73-98. <https://bit.ly/3DC95bB>
- García-Montero, M. y Sánchez López, F. (2002). *Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica* (Documento de trabajo No. 212). Institut de Ciències Polítiques i Socials. <https://bit.ly/3OCZ9Vm>
- Gutiérrez Dávila, G. (2021). *La presencia y participación de las mujeres en las legislaturas locales en México después de la instrumentación de la regla de paridad* [Tesis de Doctorado, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla]. <https://bit.ly/3qfKhD2>
- Heath, R., Shwindt-Bayer, L. y Taylor-Robinson, M. (2005). Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures. *American Journal of Political Science*, 49(2), 420-436. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2005.00132.x>
- Hernández-Gutiérrez, J. C. (2022). Los efectos del sistema electoral sobre las cuotas de género en Brasil y Perú. *Apuntes Electorales*, 21(67), 81-99. <https://doi.org/10.53985/ae.v21i67.840>
- Inter-Parliamentary Union Database (s. f.). Historical data on women in national parliaments. <https://bit.ly/3OBFfe4>
- Johnson, N. (2014). La bancada femenina en Uruguay: un 'actor crítico' para la representación sustantiva de las mujeres en el parlamento. *América Latina Hoy*, 66, 145-165. <https://doi.org/10.14201/alh201466145165>
- Krehbiel, K. (1992). *Information and Legislative Organization*. The University of Michigan Press.
- Krook, M. y Norris, P. (2014). Beyond Quotas: Strategies to Promote Gender Equality in Elected Office. *Political Studies*, 62, 2-20. <https://bit.ly/47f9RsO>
- Martínez, M<sup>a</sup>. A. y Garrido, A. (2010). *De la política de la presencia a la política de la diferencia. Representación de las mujeres en cuatro parlamentos*

- nacionales (México, Chile, Argentina y Uruguay)* (Documentos CIDOB América Latina No. 32). Fundación CIDOB.
- Martin, S. y Mickler, T. (2018). Committee assignments. Theories, causes and consequences. *Parliamentary Affairs*, 72(1), 77-98. <https://doi.org/10.1093/pa/gsy015>
- Matland, R. E. y Studlar, D. T. (1996). The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral Systems: Canada and Norway. *The Journal of Politics*, 58(3). <https://doi.org/10.2307/2960439>
- O'Brien, D. (2012). Gender and select committee elections in the British House of Commons. *Politics & Gender*, 8(2), 178-204. <https://doi.org/10.1017/S1743923X12000153>
- ONU Mujeres (s. f.). *Liderazgo y participación política*. <https://bit.ly/3rJpqsa>
- Palmieri, S. (2011). *Parlamentos sensibles al género. Una reseña global de buenas prácticas*. Unión Interparlamentaria. <https://bit.ly/3q9vDNG>
- Pansardi, P. y Vercesi, M. (2017). Party gate-keeping and women's appointment to Parliamentary Committees: evidence from the Italian case. *Parliamentary Affairs*, 70(1), 62-83. <https://doi.org/10.1093/pa/gsv066>
- Pérez, V. (2014). Asignación partidaria y especialización: las legisladoras en el sistema de comisiones de la Cámara de Diputados de Argentina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (23), 165-184. <https://bit.ly/3QiSv84>
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.
- Rivera, J. (2005). Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México. *Política y gobierno*, 11(2), 263-313. <https://bit.ly/47e7oPe>
- Rodríguez, A. (2011). ¿Quién promueve la igualdad en los Parlamentos? En A. L. Rodríguez Gustá (ed.), *Experiencias de bancadas, comisiones, unidades técnicas y grupos mixtos en América Latina y el Caribe*. Área Práctica de Género del PNUD.
- Rodríguez, A. y Madera, N. (2016). Más allá del recinto legislativo. Estrategias colectivas para una agenda de género en América Latina y el Caribe. *Sociologías*, 18(42), 356-382. <https://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004222>
- Schwindt-Bayer, L. (2006). Still supermadres? Gender and policy priorities of Latin American legislators. *American Journal of Political Science*, 50(3), 570-585. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00202.x>
- Schwindt-Bayer, L. (2010). *Political power and power representation in Latin America*. Oxford University Press.

- Shugart, M. S. (2005). Comparative electoral systems research: the maturation of a field and new challenges ahead. En M. Gallagher y P. Mitchell (eds.), *The politics of electoral systems* (pp. 25-57). Oxford Univeristy Press.
- Skard, T. y Haavio-Manila, E. (1985). Women in Parliament. En E. Haavio-Manila (ed.), *Unfinished democracy: women in nordic politics*. Pergamon Press.
- Slaviero, V. (2021). Mujeres al mando: Cuotas de género y representación descriptiva de las mujeres en América Latina. *Asparkia: investigació feminista*, (38), 17-39. <https://doi.org/10.6035/Asparkia.2021.38.2>
- Tremblay, M. y Pelletier, R. (2000). More feminists or more women? Descriptive and substantive representation of women in the 1997 Canadian Federal Election. *International Political Science Review*, 21(4), 381-405. <https://bit.ly/3rVA676>
- Tula, M. I. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. *Revista Opera*, (16), 9-33. <https://doi.org/10.18601/16578651.n16.03>



## **Gobernanza jerárquica y la falla de las políticas de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito: un análisis desde el diseño de políticas**

*Hierarchical governance and the failure of citizen security policies in Metropolitan District of Quito: an analysis from policy design*

**Katia Barros-Esquivel**

FLACSO, Ecuador

kapbarrosfl@flacso.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-1576-9360>

**Daniel Castañeda-Fraga**

FLACSO Ecuador

dscastanedafl@flacso.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-2388-3742>

**Pamela Chávez-Calapaqui**

FLACSO Ecuador

pschavezfl@flacso.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-2051-6349>

**Mayra Chicaiza-Flores**

FLACSO Ecuador

machicaizafl@flacso.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-2224-5020>

**Recibido:** 11/01/2023 **Revisado:** 26/02/2023 **Aprobado:** 15/04/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Barros-Esquivel, K., Castañeda-Fraga, D., Chávez-Calapaqui, P., Chicaiza-Flores, M. (2023). Gobernanza jerárquica y la falla de las políticas de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito: un análisis desde el diseño de políticas. *Universitas XXI*, 39, pp. 59-81. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.03>

## **Resumen**

América Latina es una de las regiones más violentas del mundo, y en virtud de que este fenómeno sucede con mayor frecuencia en las zonas urbanas y consolidadas, las ciudades son el espacio donde se evidencia la violencia como uno de sus principales problemas urbanos. La violencia y la ciudad consolidan las bases para definir la acción pública referente a las políticas de seguridad ciudadana. Sin embargo, a pesar de las distintas acciones emprendidas por las entidades pertinentes en cuanto a seguridad ciudadana, no se evidencia variación y mejora en los resultados obtenidos de las políticas públicas. El objetivo de esta investigación es identificar los factores que influyen en la falla de las políticas de seguridad ciudadana desde el diseño de las políticas, sus objetivos e instrumentos. Se propone como hipótesis que el modo de gobernanza jerárquico, en el que se evidencia una escasa articulación entre actores estatales y no estatales, influye en el diseño de políticas públicas y su consecución. Metodológicamente se propone el análisis del Distrito Metropolitano de Quito como estudio de caso, a partir de un modelo anidado para análisis del diseño de las políticas. Se determina la falla de políticas de seguridad a través de la determinación causal del modo de gobernanza jerárquica.

## **Palabras clave**

Políticas, diseño, gobernanza, jerarquía, seguridad, espacio, Quito, distrito.

## **Abstract**

*Latin America is one of the most violent regions in the world, and since this phenomenon occurs more frequently in urban and consolidated areas, cities are the space where urban violence is evident as one of its main urban problems. Indeed, violence and the city establish the bases to define public action regarding citizen security policies. However, despite the actions undertaken by the relevant entities in terms of citizen security, there is no evidence of variation or improvement in the results obtained from public policies. The objective of this research is to identify the factors that influence the failure of citizen security policies from the design of policies, their objectives, and instruments. It is proposed as a hypothesis that the hierarchical governance mode, in which there is little articulation between state and non-state actors, influences the design of public policies and their achievement. Methodologically, the analysis of the Metropolitan District of Quito is proposed as a case study, based on a nested model for analysis of the design of policies. The failure of security policies is determined through the causal determination of the hierarchical governance mode.*

## **Keywords**

*Public policies, policy design, governance, hierarchy, citizen security, public space, Quito.*

---

## **Introducción**

América Latina es una de las regiones más violentas del mundo; 2,5 millones de personas, entre 2000 y 2019, fueron asesinadas violentamente (Lis-sardy, 2019). Fenómeno que se reproduce con mayor frecuencia en zonas ur-

banas consolidadas, provocando transformaciones en las formas de entender el comportamiento, la manera de relacionarse de la población, la influencia en la calidad de vida de las personas; y, el vínculo de violencia con el urbanismo (Carrión, 2008). Algunos autores se refieren a estos hechos como violencia urbana.

La violencia urbana resulta del vínculo entre violencia, ciudad y su carácter histórico y cambiante; tanto de la violencia, como de la ciudad (Briceno-León, 2002). La ciudad puede entenderse como “una arena de relaciones” donde se incrementa el número de conflictos sociales y, por lo tanto, de actos violentos típicamente ciudadanos (Carrión, 2008). Existen múltiples formas de violencia fuertemente relacionadas a la inseguridad, y que por su frecuencia se han vuelto “normalizadas” en la vida cotidiana (Pecaut, 1999). Estas formas de violencia incluyen, entre otros, robos, atracos, delitos relacionados con el uso de alcohol y drogas, violencia de pandillas, y violencia intrafamiliar (Moser y McIlwaine, 2006).

Esta realidad de violencia y ciudad constituye la base para problematizar la inseguridad ciudadana como un problema social (Carrión, 2005). En Ecuador, la inseguridad y las percepciones ligadas a la vulnerabilidad ante violencia urbana es uno de los problemas más preocupantes para la población urbana (Carrión *et al.*, 2012). En los últimos 30 años, la violencia en el Ecuador se ha concentrado en las grandes ciudades. Quito, siendo la capital, se muestra como uno de los epicentros de homicidios en valores absolutos. A pesar de que, la tasa de homicidios ha caído, al igual que el registro de robos a domicilios, empresas y otros, el número de delitos en términos de hurto, y robo interpersonal ha aumentado considerablemente en los últimos años (Carrión y Pinto, 2017).

Estos delitos se enmarcan en contextos espacio-temporales específicos. En Quito, las muertes violentas se llevan a cabo en la mayoría de los casos los fines de semana, a diferencia de los robos de vehículos y propiedades, que suceden mayoritariamente entre semana; es decir, que están vinculados a un horario laboral y generalmente se ejecutan en espacios públicos (Carrión y Pinto, 2017). De esta forma, se destaca la importancia de los espacios públicos en las ciudades y en el control de la inseguridad ciudadana.

Se entiende por “espacio público” a aquellos lugares de libre acceso y circulación como plazas, parques, aceras, calles. En este contexto, garantizar la seguridad ciudadana en espacios públicos está vinculado al control, no únicamente de los delitos, sino también de desórdenes, molestias y “con-

ductas desviadas de la norma social” (Brotat, 2014) de forma que se garantice la seguridad cotidiana.

Luego de que en la región y en el caso particular de Quito, se constata un incremento en los niveles delictuales, la tasa de homicidios, el uso de armas de fuego y el aumento de denuncias por delitos contra la propiedad (Carrión, 2008), se experimentó también un importante crecimiento del mercado de la seguridad privada, la que pasó de registrar una tasa de 0,56 empresas por cada cien mil habitantes, con 54 empresas de servicio de seguridad privada en 1990, a una tasa de 6,29 en el año 2006 con aproximadamente 849 empresas (Pontón, 2008).

Las problemáticas estructurales como la inseguridad, desempleo y subempleo, movilidad humana y trabajo informal demandando respuestas a partir de las políticas públicas, bajo un contexto de gobernanza multinivel que permita coordinar acciones desde los distintos niveles de gobierno (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Sin embargo, en términos generales, los países de la región todavía presentan una organización estatal centralizada en temas de seguridad cuyo enfoque ha sido la seguridad nacional más que la seguridad ciudadana. El tema ha sido limitado a debates de índole política que han centrado sus esfuerzos en el aumento y profesionalización de fuerzas armadas, fuerzas de orden, órganos de justicia y ha relegado la potencial acción de los gobiernos locales (Acero, 2005).

Bajo estas premisas, la seguridad ciudadana, como estrategia de acción pública, para ser efectiva requiere ser coordinada entre los gobiernos locales de los distintos niveles y el gobierno central a partir de políticas integrales (Acero, 2005) con modelos que incluyan a los agentes sociales y mecanismos colaborativos interinstitucionales (Torres, 2010). Por ello, sobre la base de la normativa constitucional, legal y reglamentaria, es una facultad del Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito “coordinar la formulación, implementación y evaluación de políticas locales ejecutadas a través de planes de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana en coordinación con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad” (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021).

Con estos antecedentes este estudio pretende responder a la pregunta: ¿Qué factores influyen en la falla de las políticas públicas de seguridad ciudadana con enfoque en seguridad en el espacio público y la convivencia ciudadana en el DMQ? Se plantea como hipótesis que, el modo de gobernanza

que muestra escaso nivel de articulación entre actores estatales y no estatales incide en la falla de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Esto en virtud de que las formas de interacción jerárquicas refuerzan la desvinculación de la sociedad en la toma de decisiones y los procesos de acción pública, lo que deriva en la desarticulación entre los objetivos formulados y los instrumentos de políticas implementados. Es decir, la desarticulación entre lo establecido en papel y lo ejecutado en territorio, por la desvinculación de la sociedad en el proceso.

## **Políticas públicas: diseño y gobernanza**

El diseño de políticas públicas es una estrategia de acción pública que parte de un proceso de construcción de la política, y que tiene como base, objetivos preestablecidos orientados a dar soluciones a problemas que han sido concebidos como cuestiones públicas. El diseño considera sus objetivos, la instrumentación y las acciones para lograr los objetivos de las políticas. Este diseño aborda la formulación de política desde dos dimensiones; la exploración de aspectos procedimentales y el contenido del diseño; es decir, el diseño como sustantivo (herramientas e instrumentos de políticas) (Howlett, 2019; Howlett *et al.*, 2015).

El estudio del diseño de las políticas públicas permite analizar la coherencia entre objetivos, medios e instrumentos, así como el impacto de los instrumentos con la capacidad de los gobiernos (Howlett *et al.*, 2015). El proceso de construcción formal del diseño de las políticas se estructura a partir de un conjunto de componentes previamente definidos por ciertos parámetros teórico-metodológicos. Los componentes, sobre los que se fundamenta el desarrollo y la estrategia de las políticas públicas, se compone de elementos que explican la dimensión sustantiva del proceso de toma de decisiones, así como la dimensión instrumental alrededor de la cual se desarrolla y se termina estructurando las políticas (Howlett, 2019).

De acuerdo con (Howlett *et al.*, 2015), el diseño de políticas implica “el intento deliberado y consciente de definir los objetivos de las políticas y conectarlos con los instrumentos o herramientas que se espera que logren esos objetivos”. El análisis del diseño de políticas implica observar cómo los componentes de acción (objetivos, medios) se estructuran en diferentes niveles (macro, meso, micro) de la toma de decisiones, como muestra la tabla 1.

**Tabla 1**

*Matriz de análisis del diseño de política*

Componentes de las políticas	Niveles de decisión de la política		
	Macro	Meso	Micro
<b>Objetivos</b>	<b>Objetivos generales</b> Ideas abstractas que guían al gobierno en una determinada área de la política	<b>Objetivos específicos</b> Aspectos de la política que son tomados con el propósito de alcanzar los objetivos	<b>Ajustes operacionales</b> Requerimientos específicos de las políticas
<b>Medios</b>	<b>Preferencias de implementación</b> Tipos de instrumentos organizacionales formados por preferencias generales a largo plazo	<b>Instrumentos específicos</b> Tipos de instrumentos gubernamentales usados para cumplir los objetivos Instrumentos NATO	<b>Calibración de los instrumentos</b> Formas específicas de ajuste/uso de los instrumentos, requeridos para alcanzar los objetivos

*Nota.* Adaptado de Córdova, 2018; Howlett, 2009.

McConnell (2016) identifica las formas en las que las políticas pueden fallar: i) cuando no se alcanza los objetivos planteados; ii) cuando no se beneficia los intereses del grupo particular u objetivo; iii) cuando los beneficios son menores que los costos; iv) cuando se inobserva los estándares morales, éticos o legales; y v) cuando no se consigue obtener el apoyo suficiente de los actores e intereses que importan (Nair y Howlett, 2017).

McConnell (2016) también argumenta que no se puede evaluar una falla en las políticas de forma dicotómica. Las políticas pueden fracasar, incluso si existe éxito en algunos aspectos mínimos, si fundamentalmente no logra los objetivos propuestos, la oposición es grande y/o el apoyo es prácticamente inexistente.

## Metodología

### *Falla de políticas públicas con relación a la gobernanza*

Los objetivos de las políticas varían dependiendo del conjunto de actores políticos, ideas y reglas institucionales de la agenda política. Por su par-

te, los modos de gobernanza permiten explicar el desarrollo y la articulación de los objetivos políticos. Así, los modos de gobernanza determinan el diseño de las políticas. Sin embargo, la existencia de objetivos preestablecidos —por la gobernanza— no necesariamente producen resultados de políticas efectivas (Howlett, 2009).

Para Peters (2015), la gobernanza es un proceso político donde se establecen metas, se formulan diseños de programas, se implementan los diseños y finalmente se analiza el éxito o fracaso partiendo del diseño. Consecuentemente, los diseños son en esencia la políticas públicas. Peters plantea cuatro hipótesis de relación la gobernanza y las políticas: falla sistémica, falla común, éxito focalizado y éxito sistémico.

Se plantean, en este contexto, dos situaciones: i) la “gobernanza 1” que implica la incapacidad del gobierno de generar directrices sistemáticas a la sociedad y a la economía; y ii) la “gobernanza 2” relacionada a la incapacidad del gobierno para elaborar políticas específicas vinculadas a intereses sociales y económicos. En efecto, la falla de la gobernanza tipo 2 está relacionada a la falla de las organizaciones dentro de la burocracia para cooperar y coordinarse, provocando que el diseño de las políticas se vea afectado debido al funcionamiento de la gobernanza.

## **Instrumentación y modelo anidado**

Analizar los instrumentos que se utilizan en un proceso de acción pública constituye la unidad básica para el análisis del diseño de las políticas (Córdova, 2018). La taxonomía NATO refleja los instrumentos, o el conjunto de recursos con los que cuenta el gobierno para poner en marcha la acción pública (Hood y Margetts, 2008). La taxonomía NATO se compone de cuatro instrumentos principales: i) nodalidad, dispositivos para generar y difundir información; ii) autoridad, leyes, planes u ordenanzas; iii) tesoro, recursos financieros; y iv) organización, que puede ser institucional, estructura del personal (Hood y Margetts, 2008).

El modelo de estudio anidado plantea que la evaluación del diseño está determinada por el nivel de coherencia de los instrumentos, pero sobre todo por el grado de consistencia que presenta la combinación de instrumentos con respecto a determinados objetivos específicos (Howlett, 2009). Esta investigación utilizará el modelo anidado propuesto por Howlett para analizar el diseño de las políticas públicas de seguridad ciudadana en el DMQ.

**Tabla 2**

*Diseño de política: relación entre objetivos y medios*

Objetivos de las políticas	Combinación de instrumentos	
	Consistente	Inconsistente
<b>Cohérente</b>	Óptimo	Inefectivo
<b>Incoherente</b>	Mal direccionado	Fallido

*Nota.* Córdova, 2018; Howlett y Rayner, 2007.

Esta investigación parte de un enfoque deductivo, desde lo general a lo particular. Se pretende probar la hipótesis formulada entre el modo de gobernanza y el resultado de las políticas (falla/efectividad); demostrando que “en ciertas condiciones hay resultados regulares y predecibles” (Fontaine, 2015). La hipótesis planteada señala que el modo de gobernanza que muestra escaso nivel de articulación entre actores estatales y no estatales incide en la falla de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

Se desarrolla una metodología cualitativa que tiene como fin analizar el diseño de las políticas públicas (objetivos y medios) desde un análisis anidado, apuntando a obtener información y datos de i) dispositivos para generar y difundir información; ii) leyes, planes u ordenanzas; iii) recursos financieros; y iv) la organización y estructura institucional de la seguridad ciudadana en el DMQ.

El uso de métodos cualitativos se basa en el análisis y revisión de documentos obtenidos desde fuentes secundarias referentes a documentos de trabajo de las distintas instituciones y entidades, y con el objetivo de triangular y validar dicho análisis. Asimismo, se realizó entrevistas semi estructuradas a los principales actores vinculados al diseño de las políticas públicas y la operativización en el espacio público. Las entrevistas y recopilación de información se realizaron entre mayo y julio de 2021.

Para definir el caso de estudio, esta investigación aplica uno de los siete sistemas de selección de casos establecidos por (Seawright y Gerring, 2008) (típico, diverso, extremo, desviado, influyente, más similares y más diferentes). Se hace uso del sistema de caso típico, el que determina un caso representativo de un fenómeno, con el fin de que el investigador pueda explorar a profundidad los mecanismos causales. Por ello, se ha seleccionado a Quito como caso típico, de entre un universo de casos (ciudades capitales ecuatoria-

nas) representativos debido a sus índices de inseguridad, para estudiar la falla en las políticas públicas de seguridad ciudadana orientadas al espacio público.

## **Resultados**

### **Modo de gobernanza**

Quito evidencia una forma centralizada de gestión de la seguridad ciudadana desde el gobierno local, a través de mecanismos en los que no se incorpora la participación de la sociedad en la toma de decisiones (Córdova, 2018; Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Las políticas de seguridad en Quito anteceden al año 2000 con la incorporación como problemática de la seguridad en las competencias del gobierno local, en la administración del exalcalde Paco Moncayo. Debido a que Moncayo fue reelecto, las políticas de seguridad fueron en su mayoría establecidas en este periodo de ocho años. Posteriormente, a partir de la administración de Barrera, en el año 2009, se plantea el fortalecimiento del Estado y la “institucionalidad de la administración pública”, acorde a la nueva Constitución de la República del Ecuador (Córdova, 2018).

La consolidación de las políticas públicas de seguridad en el DMQ obedece a la institucionalidad establecida en las Constituciones de 1998 y 2008, y es cimentada a partir de la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el año 2010. Además, se han regulado aspectos vinculados al financiamiento, profesionalización, control y gestión, y se ha implementado diversos instrumentos de autoridad, nodalidad, tesoro y organización (Córdova, 2018), que son expuestos más adelante.

Dentro del periodo de análisis de este estudio, que comprende la administración comprendida del 2019 al 2022, la situación en cuanto a participación ciudadana se ha mantenido con casi nulo involucramiento de actores no estatales. A pesar de que una de las funciones específicas establecidas para la Dirección Metropolitana de Gestión de Seguridad Ciudadana es el “promover la participación ciudadana en la consecución de proyectos para la seguridad y convivencia pacífica de sus territorios”, el índice de participación ciudadana en el año 2019 alcanzó el 10,31 % (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021), evidenciando la poca participación ciudadana en el diseño de las políticas de seguridad ciudadana.

De acuerdo con lo señalado, la participación de la sociedad no ha sido relevante tanto en los primeros años de surgimiento de esta política, como en la situación actual. Pocas iniciativas sociales lograron involucrarse en su momento, como fue el caso de la ONG Marcha Blanca (2011), que coadyuvó a la incorporación del problema de inseguridad en la agenda pública de Quito, pero que no ha demostrado mayor involucramiento en el diseño de las políticas.

El intento del gobierno local por promover la participación ciudadana en actividades barriales, como es el caso de la iniciativa Quito Listo, no ha logrado consolidarse y articularse en la implementación de actividades preventivas de seguridad (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Así, la escasa participación de la ciudadanía tiende más bien a fiscalizar las actividades vinculadas a seguridad; no obstante, no se involucran en el diseño de las políticas en el estricto sentido (Kevin W. Quelal, comunicación personal).

Las políticas muestran una dominancia de actores estatales poco coordinados. Por ejemplo, en la administración de uno de los principales parques de escala metropolitana de la ciudad de Quito y uno de los más concurridos del hipercentro se asegura que si bien existe articulación interinstitucional para el control de la inseguridad en el espacio público, para el desarrollo de operativos a gran escala dependen de coordinaciones previas con la Policía Nacional. En casos puntuales al registrarse incidentes se debe coordinar con la jefatura del circuito más cercano de la Unidad de Policía Comunitaria que atiende un extenso circuito (Juan F. Landázuri, comunicación personal).

La poca interacción entre actores estatales y no estatales comprende una dinámica de gobernanza en función de la cual se define una forma específica de diseño de políticas y sus formas de implementación (Howlett y Ramesh, 2009). Este tipo de gobernanza es señalado por (Kooiman, 2005) como un tipo de gobernanza jerárquica. En el que el Estado toma las decisiones de manera autónoma y desde una lógica *top down*, es decir unidireccional, de arriba hacia abajo, sin la consideración y participación activa de la sociedad. Así, el gobierno protege su centralidad y su accionar es de carácter intervencionista.

## **Objetivos de las políticas públicas**

El planteamiento de los objetivos que guían a la formulación de las políticas públicas de seguridad ciudadana se rige a partir de tres niveles; partiendo desde objetivos más generales (macro), pasando por un segundo orden con

objetivos específicos (meso), y llegando a un nivel de tercer orden, con un análisis más profundo y detallado, a través de ajustes operacionales (micro).

A nivel macro, las políticas de seguridad ciudadana se fundamentan en el paradigma de la seguridad humana, tomando al ser humano como el elemento principal de la seguridad. A partir de este fundamento, se entiende que el derecho a la vida y la dignidad humana constituyen los dos pilares sobre los que se construye la noción de seguridad ciudadana. Los principios orientadores del paradigma de la seguridad humana son la gobernabilidad, prevención, conocimiento, integralidad, cultura democrática, corresponsabilidad y participación. Bajo estos principios se han definido los objetivos específicos para la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica (Córdova, 2018).

A nivel meso, los objetivos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), a través de su Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad (en adelante SGSG), buscan promover la seguridad ciudadana en la ciudad y cultivar una convivencia pacífica entre ciudadanos. En este sentido, la misión de la SGSG es:

Promover la seguridad ciudadana, la convivencia social pacífica y la gestión integral del riesgo, a través del diseño de políticas públicas e implementación de acciones de prevención social, comunitaria y situacional para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática (...), mediante la prevención de la violencia en todas sus formas y la reducción sustancial del riesgo de desastres, en coordinación con los organismos competentes para mejorar la calidad de vida de los habitantes del [DMQ]. (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021)

La SGSG propone una adecuada articulación de sus metas y misión con los objetivos propuestos por Visión Quito 2040 desarrollada por el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU). Este plan propone que:

Quito en el año 2040 sea una ciudad moderna y humana donde sus ciudadanos se sientan parte de ella y vivan con dignidad; una ciudad resiliente, que enfrenta los retos y se repone de las amenazas, (...) donde se promueve el ejercicio pleno de los derechos humanos en un marco de libertad y democracia (...), [donde se] fomenta la seguridad con base en una participación ciudadana efectiva y sostenible. (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021)

Los objetivos estratégicos institucionales planteados por la SGSG son cinco. Primero, “incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones

de seguridad en el DMQ”. Segundo, “incrementar la participación ciudadana en actividades de seguridad ciudadana y convivencia pacífica”. Tercero, “reducir la percepción de inseguridad en el Distrito Metropolitano de Quito”. Cuarto, “gestionar el riesgo del desastre del DMQ a través de políticas y estrategias para la prevención de nuevos riesgos y reducción de los riesgos existentes”. Quinto, “fortalecer las capacidades institucionales” (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021).

A nivel micro, los ajustes operacionales en las administraciones anteriores se han limitado al uso de instrumentos de información como un recurso para el gobierno local (Córdova, 2018). Sin embargo, aún se evidencia que después de cada cambio de administración existe una lógica de inercia; es decir, los ajustes operacionales no necesariamente son funcionales a los objetivos generales y específicos de las políticas (Córdova, 2018). El Plan Estratégico Institucional 2021-2027 está dentro de los ajustes operacionales de la administración actual, siendo el primer plan institucional desarrollado por la SGSG hasta ahora. También se puede incluir dentro de los ajustes operacionales de la actual alcaldía, al modelo de servicio CANVAS AS IS, que busca representar los servicios prestados por la SGSG en busca de mejorar la calidad de esta institución, de tal forma que esta pueda satisfacer de forma sostenible los requerimientos, especificaciones y expectativas de los ciudadanos y de otros grupos de interés de la ciudad (SGSG, 2021).

## **Medios**

### *Instrumentos de nodalidad*

Los instrumentos de nodalidad se basan principalmente en el trabajo realizado por el Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana (OMSC). El OMSC es la entidad municipal oficial encargada de realizar el levantamiento de información, evaluación de la gestión y definir los resultados e impactos de los proyectos en materia de seguridad en el DMQ. Además, se encarga del registro, monitoreo, proceso y análisis de los acontecimientos para la toma de decisiones y formulación de políticas sobre seguridad y convivencia ciudadana (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2021).

Para construir la data relacionada a Seguridad Ciudadana, el OMSC mediante el Sistema Integrado de Información (SIOMSC) mantiene el monito-

reo, recolección y procesamiento de datos de carácter cuantitativo y cualitativo de diversas fuentes. La información permite desarrollar análisis para la construcción de indicadores que aporten a la visualización del fenómeno alrededor de la seguridad y convivencia ciudadana. Sin embargo, existen limitaciones de la información, que se relacionan al contexto temporal y a la coherencia lógica de los datos. El OMSC maneja información de seguridad y convivencia ciudadana de fuentes primarias y secundarias, entre ellas información recopilada por el Sistema Integrado de Seguridad ECU-911 donde se obtiene datos principalmente del sistema de cámaras de video vigilancia, las cuales tienen el objetivo de detención en zonas conflictivas de la ciudad (OMSC, 2021; SGSG, 2021).

El OMSC maneja tres tipos de información dividida en: informes (semestrales y anuales), boletines (mensuales) y artículos (que están relacionados a la ejecución de proyectos de prevención). Adicionalmente el OMSC presenta información espacial de tipo raster y vector en el Sistema Exploratorio de Análisis Espacial del Distrito Metropolitano de Quito (SEAE-DMQ) la información que proporciona es referente a zonas inseguras y zonas con alto índice de hurtos y asaltos (OMSC, 2021).

Otros instrumentos de nodalidad importantes son: la prensa escrita, radio, televisión y redes sociales. Estos instrumentos influyen en la percepción de inseguridad por parte de la sociedad y por lo tanto aportan a la toma de decisiones del gobierno local, así como a la construcción y diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana. Un ejemplo es la campaña “Juntos somos más seguridad” que es liderada por un medio de comunicación ecuatoriano. La campaña tiene como objetivo incentivar la organización barrial para que, junto con los organismos de control como Policía Nacional, la SGSG del DMQ y Cuerpo de Bomberos de Quito se puedan realizar comités de seguridad en los barrios y se creen canales de comunicación efectivos entre la sociedad civil y las autoridades.

El medio de comunicación presenta reportajes donde se muestra temas como: el origen de la inseguridad en la ciudad, problemas sistemáticos de la Policía Nacional, vacíos legales en cuanto a la defensa de la víctimas de la inseguridad, historias de robos y asaltos, bandas delictivas que operan en la ciudad, barrios inseguros, también muestra los sectores donde mediante la organización comunitaria se ha logrado combatir la inseguridad para que así más barrios se organicen frente a la inseguridad en la ciudad (Gómez, 2021).

### *Instrumentos de autoridad*

Los instrumentos de autoridad bajo los cuales la SGSG se ampara para cumplir sus funciones y competencias, a nivel macro, son la Constitución de la República del Ecuador (CRE) del 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). La Constitución, en su artículo 3, establece que “son deberes primordiales del Estado: garantizar (...) el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”. El artículo 393 menciona que:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, (...). La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. (Asamblea Nacional de Ecuador, 2008)

De la misma forma, el COOTAD, en el artículo 84, literales b), j), r) incorpora las funciones que corresponden a los gobiernos de los distritos autónomos metropolitanos, en materia de seguridad integral y convivencia pacífica. Se reconoce las atribuciones del alcalde Metropolitano, con respecto a seguridad integral y convivencia pacífica (Asamblea Nacional, 2010).

A nivel micro, los instrumentos de autoridad bajo los cuales opera el MDMQ y la SGSG son las ordenanzas municipales y las resoluciones administrativas. La Ordenanza Metropolitana 201, expedida en diciembre de 2006, establece las funciones de la Dirección Metropolitana de Gestión de la Seguridad Ciudadana (DMGSC), actual SGSG. También, se señala que la DMGSC tiene a cargo el OMSC, y que la Policía Metropolitana es una dependencia adscrita a través de atribuciones establecidas en el Código Municipal. Con Resolución C0076 del 2007, se establecieron, para las Unidades y Dependencias del MDMQ, las competencias y responsabilidades que constan en el Reglamento Orgánico. En agosto de 2009, mediante Resolución A002, se creó y agregó a la estructura orgánica funcional del MDMQ en el nivel asesor, a la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2021).

Consecuentemente, en el 2011, mediante Resolución A0010 se incorporó dentro de la estructura orgánica funcional del gobierno local del DMQ, a nivel político y de decisión estratégica, a la SGSG, asumiendo de esta manera todas las competencias de la antigua Dirección Metropolitana de Gestión de la Seguridad Ciudadana (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad,

2021). Mediante Ordenanza 001, de marzo de 2019, se emitió el Código Municipal, derogándose la antigua Ordenanza 201. El Código Municipal, en su artículo IV.8.12, establece que:

La Secretaría responsable de la seguridad y gobernabilidad como la dependencia municipal se encarga de diseñar las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas y, una vez aprobadas por el Concejo Metropolitano de Quito, ejecutarlas a través de sus unidades administrativas y las jefaturas de seguridad de las administraciones zonales. (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021)

Posteriormente, en agosto de 2020, se emitió la Resolución A055, que excluye a la Dirección Metropolitana de Gestión de Servicios de Apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, familiar, género, maltrato infantil y violencia sexual, sus órganos y componentes de la SGSG, y la incorpora, bajo la misma denominación, dentro de la estructura de la Secretaría de Inclusión Social (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Otra Resolución importante de considerar es la A013, de mayo de 2016, que establece, entre otras, la definición y objetivos de los Comités de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Por otro lado, la Resolución A86 de 2006, se refiere a la coordinación y enlace permanente de la SGSG con los servicios de emergencia como Bomberos, Hospitales, Cruz Roja, Policía Nacional, Defensa Civil, Concejo Provincial de Pichincha, ECU 911 y otras entidades de socorro y emergencia.

Existen, además, leyes relevantes para guiar la política y gestión de la seguridad ciudadana. Estas son la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que en su artículo 11 hace referencia a temas de seguridad, orden público y prevención. También se incluye a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que dicta en el artículo 4, los principios de la participación, así como la responsabilidad de participación y el compromiso legal y ético de los ciudadanos para ser parte de estos procesos, especialmente en este caso, en temas de seguridad y convivencia pacífica.

### *Instrumentos de tesoro*

Los instrumentos económicos que dispone el DMQ ligados al financiamiento de las políticas de seguridad ciudadana se limitan a dos tipos de ingresos. El primero y más importante, dada la cantidad recaudada, es la tasa de seguridad que proviene de un cálculo proporcional en el cobro del im-

puesto predial. Según la SGSG, el monto recaudado en el año 2020 fue de USD 7 078 718,32. La recaudación de la tasa de seguridad es manejada por la Empresa Pública Metropolitana EMSEGURIDAD, que adicionalmente es la encargada de colocar el 5 % del total recaudado en el Fondo Metropolitano para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias, para eventos externos y ajenos a la sección institucional, en el año 2020 esto representó un total de USD 353 935,92.

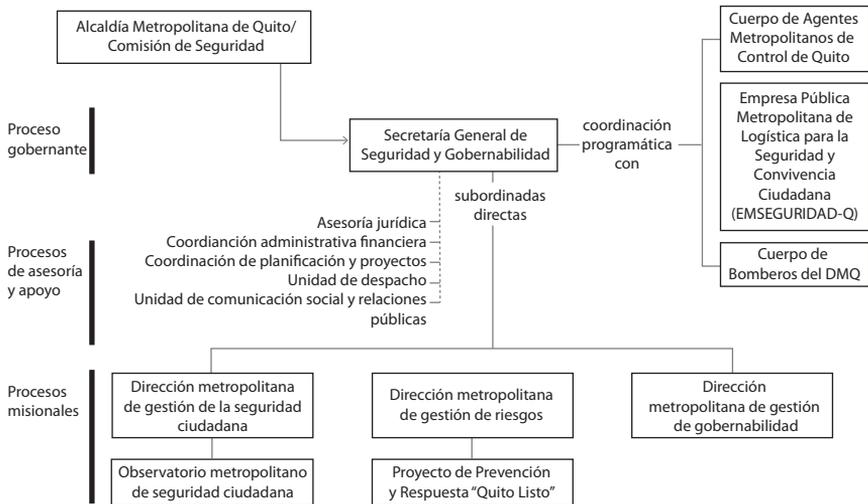
El segundo ingreso para financiamiento son las asignaciones municipales que provienen del presupuesto general del GAD del DMQ, que asciende aproximadamente a 2 millones de dólares; sin embargo, a causa de la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19 se generó un recorte presupuestario. Según la entrevista realizada a la SGSG, los recursos de la tasa de seguridad no son utilizados única y exclusivamente para seguridad ciudadana. Actualmente se continúa financiando parte de las labores que lleva a cabo la Dirección Metropolitana de Gestión de Servicios de Apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, familiar, género, maltrato infantil y violencia sexual, la misma que mediante la Resolución A055-2020 fue transferida a la Secretaría de Inclusión Social. Parte del presupuesto eventualmente es utilizado bajo justificación y requerimiento para mejoras y equipamiento de seguridad en el espacio público como esfuerzos complementarios a otras entidades municipales y estatales; como ejemplo de ello está la iluminación de espacios (parques, plazas y vías locales, en el 2020 este rubro fue de 250 000 USD aproximadamente), el mantenimiento de UPC, dotación de bienes y servicios para la Policía Nacional, adquisición de alarmas y cámaras de video vigilancia con la finalidad de evitar delitos en el caso de las alarmas y detectar a los sujetos que cometen los delitos en el caso de las cámaras, estas actividades son coordinadas con el Sistema ECU 911 y la Policía Nacional (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, 2021).

Dicha información concuerda con el Informe de Administración de la Tasa de Seguridad del año 2020 de la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana (EP EMSEGURIDAD), que dentro del desglose del destino de la recaudación de la tasa de seguridad señala que del total del presupuesto, un 20,68 % se comprometió al apoyo logístico a entidades del Sistema Integrado de Seguridad (Agencia Metropolitana de Control, Policía Metropolitana, Policía Nacional, víctimas de violencia, entre otros).

### *Instrumentos de organización*

La SGSG se incorporó dentro de la Estructura Orgánica Funcional del GAD del DMQ a nivel político y de decisión en marzo de 2011; y asumió todas las funciones de la anterior DMGSC, tales como el diseño de las políticas de seguridad, que una vez sean aprobadas por el Concejo Metropolitano de Quito, son ejecutadas mediante sus unidades administrativas y jefaturas zonales (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Esta Secretaría está subordinada a la Alcaldía Metropolitana de Quito y a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano y el Consejo de Seguridad. En efecto, la SGSG es el instrumento de organización substantivo de mayor relevancia en las políticas de seguridad” del DMQ (Córdova, 2018).

**Figura 1**  
*Organigrama estructural de la SGSG*



*Nota.* Elaboración autores 2021, a partir de SGSG 2021.

La organización funcional de la SGSG tiene como instrumentos subordinados directos a tres direcciones, la de Gestión de Riesgos, la de Gestión de Gobernabilidad y la de Gestión de Seguridad Ciudadana; al mismo nivel

que estas direcciones se encuentra el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana cuyas funciones específicas están ligadas al levantamiento y generación de información en materia de seguridad, además de la gestión de redes de acción y “estrategias de vinculación con otras instituciones” seguridad (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021). Conjuntamente, la SGSG lleva una coordinación programática con el Cuerpo de Agentes Metropolitanos de Control, la EP EMSEGURIDAD, y el Cuerpo de Bomberos del DMQ (ver figura 1).

### **Calibración de instrumentos**

Las políticas de seguridad ciudadana en el DMQ nacen a partir de la asignación de la competencia de prevención local respecto a la inseguridad y a la gestión de riesgos, componentes que afectan al paradigma de la seguridad humana. El DMQ empieza el diseño y formulación de las políticas de seguridad ciudadana enfocadas a la prevención en periodo de gobierno del exalcalde Moncayo; a partir de su gestión, los instrumentos se van calibrando de acuerdo con el plan de gobierno propuesto por el alcalde electo.

En el periodo de gestión del alcalde Yunda, el paradigma de la seguridad ciudadana se mantiene. Sin embargo, los medios e instrumentos se han ido modificando por factores de coyuntura social, económica y política. Las principales modificaciones se realizan en los Planes Operativos Anuales y por medio de planes y proyectos específicos que apuntan al cumplimiento de los objetivos de las políticas. Dentro del periodo de gestión de Yunda, el instrumento que ha sido calibrado de manera más profunda corresponde al instrumento de organización, ya que se ha modificado la estructura institucional de la SGSG mediante la creación de nuevas unidades.

Los instrumentos de nodalidad no han sufrido calibraciones importantes, ya que el Observatorio sigue siendo el ente principal de la generación de información tanto de fuentes primarias como de secundarias, que no ha mostrado avances significativos en metodologías prospectivas para reducir los niveles de inseguridad y la percepción de esta. Por lo tanto, los planes, programas y proyectos que apuntan a reducir la inseguridad ciudadana no están siendo efectivos debido a la falta de metodologías para reducir el riesgo.

Los instrumentos de autoridad tampoco han sufrido calibraciones sustanciales, pues la normativa directriz de seguridad ciudadana no ha sido modificada. A nivel local, dentro del periodo de análisis, se han elaborado dos cam-

bios respecto a la organización de la Secretaría, excluyendo a la Dirección Metropolitana de Gestión de Servicios de Apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar, familiar, género, maltrato infantil y violencia sexual, sus órganos y componentes de la SGSG y la aprobación del Código Municipal donde le asigna a la SGSG la creación de políticas públicas de seguridad ciudadana.

Por su parte, el instrumento de tesoro en el periodo de gestión de Yunda no muestra cambios significativos. La Tasa de Seguridad Ciudadana y la asignación del presupuesto general son las principales fuentes generadoras de recursos económicos. Se evidencia que, todas aquellas propiedades informales, que no son parte de los registros municipales, no tributan la tasa de seguridad, lo que ello implica una potencial pérdida de recursos económicos que podrían servir para reforzar las acciones derivadas de las políticas de seguridad. Esto demuestra que tanto la política de seguridad, como la política de suelo y de regularizaciones deben complementarse y generar acciones coordinadas que beneficien a la totalidad de los ciudadanos. Otra oportunidad de calibración no aplicada actualmente pero que consta como parte del Plan Estratégico Institucional de la SGSG es gestionar el financiamiento de las políticas de seguridad a través de organizaciones nacionales e internacionales y el financiamiento privado seguridad (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2021).

En virtud del marco teórico establecido y del análisis del estudio de caso en la tabla 3, se expone el resumen de la coherencia de las políticas de seguridad respecto a sus objetivos y medios; y en la tabla 4 se presenta el resumen de la hipótesis referente a la variable independiente (modo de gobernanza) y la dependiente (falla-efectividad del diseño de las políticas públicas).

**Tabla 3**  
*Resultados del diseño de la política (articulación entre objetivos y medios)*

Objetivos de las políticas	Combinación de instrumentos	
	Consistente	Inconsistente
Coherente	Óptimo	Inefectivo
Incoherente	Mal direccionado	Fallido

*Nota.* Elaboración autores 2021, a partir del caso de estudio.

**Tabla 4**

*Resultados de la influencia de los modos de gobernanza en el diseño de las políticas*

Variable independiente		Variable dependiente
Modo de gobernanza	Articulación	Diseño de políticas públicas
Gobernanza Jerárquica DMQ	Actores Estatales DMQ	Falla (Inefectiva)
Cogobernanza	Actores estatales-Actores no estatales	Óptimo
Autogobierno	Actores no estatales	-

*Nota.* Elaboración autores 2021, a partir de Córdova (2018).

## Conclusiones

La hipótesis inicial planteó que el modo de gobernanza que muestra escaso nivel de articulación entre actores estatales y no estatales en la etapa del diseño de las políticas públicas de seguridad ciudadana incide en su falla. Esto en virtud de que las formas de interacción jerárquicas refuerzan la desvinculación de la sociedad en la toma de decisiones y los procesos de acción pública, lo que deriva en la desarticulación entre los objetivos formulados y los instrumentos implementados.

En el caso de estudio del DMQ se refleja un modo de gobernanza jerárquico que no promueve la integración y cooperación entre actores estatales y no estatales. En sí, se muestra una escasa participación e involucramiento de la ciudadanía en términos de seguridad ciudadana, por lo que destaca únicamente las acciones emprendidas desde el gobierno local en acción poco articulada con sus instrumentos de organización. En este contexto, el modo de gobernanza ha guiado el diseño de políticas que pueden ser consideradas inefectivas, ya que plantean objetivos coherentes; no obstante, la combinación de los distintos instrumentos utilizados como medios de consecución no son consistentes.

Se puede señalar que el origen del modelo jerárquico que influye en el diseño de las políticas y su consecución estarían vinculados al mismo ámbito competencial y tradicional de las políticas de seguridad, que en buena medida reposan bajo la sombra de la seguridad nacional, como responsabi-

alidad estatal, relegando a los gobiernos locales a meras acciones preventivas que los llevan a proceder como entes que limitan su accionar a proporcionar insumos y bienes a los órganos competentes y ello no representa un accionar suficiente para aplacar las crecientes cifras y formas de violencia urbana en las ciudades.

Finalmente, es importante señalar que durante la investigación hubo obstáculos para obtener información debido a la emergencia sanitaria por el COVID-19, que limitó las duraciones de las reuniones y el contacto con las personas entrevistadas.

Este estudio plantea preguntas que pueden ser abordadas en futuras investigaciones tales como: ¿de qué manera la gobernanza jerárquica en el ámbito de la seguridad ciudadana influye en la percepción de seguridad de las personas?, ¿cómo afecta la falla de las políticas de seguridad ciudadana en el desarrollo de la ciudad? y, ¿cuál es el camino para abordar la seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito y mediante qué tipo de gobernanza?

## Referencias bibliográficas

- Acero, H. (2005). *Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana*. Fundación Seguridad & Democracia.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. En Registro Oficial No. 449, 20 de Octubre 2008.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial No. 303.
- Briceño-León, R. (2002). La nueva violencia urbana en América Latina. *Sociologías*, 8, 34-51. <https://doi.org/10.2307/3456007>
- Brotat, R. (2014). *La seguridad ciudadana entre la seguridad urbana, el civismo y la convivencia en espacios públicos*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Carrión, F. (2005). La inseguridad ciudadana en América Latina. *Quórum. Revista de Pensamiento Iberoamericano*, 12, 29-52. <https://bit.ly/4400OJ3>
- Carrión, F. (2008). Violencia urbana: Un asunto de ciudad. *Eure*, 34(103), 111-130. <https://doi.org/10.4067/s0250-71612008000300006>
- Carrión, F. y Pinto, J. P. (2017). Quito: un ensamble de violencias. *Latin American Program*, 1-10. <https://bit.ly/3DK0Lq1>
- Carrión, F., Torres, A. y González, L. (2012). *Violencia y seguridad ciudadana: algunas reflexiones*. Gráficas V&M.

- Córdova, M. (2018). *Gobernanza y políticas públicas*. Editorial Universidad del Rosario/Flacso. <https://dx.doi.org/10.12804/th9789587841336>
- Fontaine, G. (2015). El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos. En *Documentación Administrativa*. Siglo veintiuno. <https://doi.org/10.24965/da.v0i224-225.5212>
- Gómez, S. (2021). ‘Juntos Somos Más Seguridad’, La campaña social de Ecuavisa que une a artistas ecuatorianos, comunidad y autoridades. *El Universo*. <https://bit.ly/3Ojr2Ri>
- Hood, C. y Margetts, H. (2008). The tools of government in the digital age. *Public Administration Vol. 86*(4), 1137-1138. [https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00756\\_4.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00756_4.x)
- Howlett, M. (2009). Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. *Policy Sciences*, 42, 73-89. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9079-1>
- Howlett, M. (2019). *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge.
- Howlett, M., Mukherjee, I. y Woo, J. J. (2015). From tools to toolkits in policy design studies: the new design orientation towards policy formulation research. *Policy and Politics*, 43(2), 291-311. <https://doi.org/10.1332/147084414X13992869118596>
- Howlett, M. y Ramesh, M. (2009). Studying Public Policy. Policy Cycles & Policy Subsystems. In *Studying Public Policy. Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press.
- Howlett, M. y Rayner, J. (2007). Design principles for policy mixes: cohesion and coherence in ‘New Governance Arrangements’. *Policy and Society*, 26(4), 1-18. [https://doi.org/10.1016/s1449-4035\(07\)70118-2](https://doi.org/10.1016/s1449-4035(07)70118-2)
- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-81). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Lissardy, G. (2019). Por qué América Latina es la región más violenta del mundo (y que lecciones puede tomar de la historia de Europa). *BBC News Mundo*. <https://bbc.in/44014Yx>
- McConnell, A. (2016). A public policy approach to understanding the nature and causes of foreign policy failure. *Journal of European Policy*, 23(5), 667-684. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1127278>
- Moser, C. y McIlwaine, C. (2006). Latin American urban violence as a development concern: Towards a framework for violence reduction. *World Development*, 34(1), 89-112. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.07.012>

- Nair, S. y Howlett, M. (2017). Policy myopia as a source of policy failure: Adaptation and policy learning under deep uncertainty. *Policy and Politics*, 45(1), 103-118. <https://doi.org/10.1332/030557316X14788776017743>
- Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. (2021). Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el Distrito Metropolitano de Quito. Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.
- Pecaut, D. (1999). From the banality of violence to real terror: The case of Colombia. En L. Koonings y D. Kruijt (eds.), *Societies of fear: The legacy of civil war, violence and terror in Latin America*. Zed Books.
- Peters, B. G. (2015). State failure, governance failure and policy failure: Exploring the linkages. *Public Policy and Administration*, 30(3-4), 261-276. <https://doi.org/10.1177/0952076715581540>
- Pontón, J. (2008). *Políticas de seguridad ciudadana en el Ecuador* (documento preparado para las reuniones del Foro Iberoamericano).
- Seawright, J. y Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294-308. <https://doi.org/10.1177/1065912907313077>
- Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad. (2021). Plan Estratégico institucional. Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad.
- Torres, A. (2010). La política pública de seguridad ciudadana en Quito: un esfuerzo municipal. *URVIO*, 9, 70-88. <https://doi.org/10.17141/urvio.9.2010.1135>

## Entrevistas

- Kevin W. Quelal, técnico en prevención en Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad.
- Juan F. Landázuri, administrador del Parque La Carolina.



# Redes sociales y administración pública: los desafíos y oportunidades de los gobiernos en la era de la comunicación digital

*Social networks and public administration:  
The challenges and opportunities of governments  
in the era of digital communication*

**Carlos Gómez Díaz de León**

Universidad Autónoma de Nuevo León, México  
carlos.gomezdz@uanl.edu.mx  
<https://orcid.org/0000-0001-6796-5569>

**Daniel Javier de la Garza-Montemayor**

Universidad de Monterrey, México  
daniel.delagarza@udem.edu  
<https://orcid.org/0000-0001-6962-9059>

**Recibido:** 02/07/2023 **Revisado:** 27/07/2023 **Aprobado:** 18/08/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Gómez Díaz de León, C. y de la Garza-Montemayor, D. J. (2023). Redes sociales y administración pública: los desafíos y oportunidades de los gobiernos en la era de la comunicación digital. *Universitas XXI*, 39, pp. 83-107. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.04>

## Resumen

En los últimos años se han desarrollado una serie de cambios sociales que han resultado un formidable reto para las ciencias sociales. El auge de las herramientas digitales que han modificado la forma en que las personas interactúan y asimilan la vida social ha dado lugar a diversas investigaciones académicas que han buscado comprender la esencia de un fenómeno que sigue avanzando en nuestros días. En este artículo de revisión nos enfocamos en estudiar la relación entre los medios digitales y la administración pública. Para ello, se ha utilizado una metodología cualitativa derivada de un análisis de la información que toma en cuenta algunos de los estudios más importantes de los últimos años. Asimismo, se revisaron informes oficiales que contribuyen a explicar las transformaciones más importantes en la materia de los últimos veinticinco años. El punto de partida es un enfoque eminentemente politológico. Se realiza un recorrido de los cambios recientes en las democracias contemporáneas, las instituciones políticas, cambios institucionales y cuál ha sido su relación tanto con los medios convencionales como las redes socio digitales. La investigación propone algunos elementos a tener en cuenta tanto en terreno teórico como en la práctica, teniendo en consideración que se vive un proceso histórico que se profundizará en los siguientes años, ante el avance de la digitalización. Las buenas prácticas y el uso estratégico de la tecnología pueden derivar en el fortalecimiento de expresiones democráticas, así como de los procesos de buena gobernanza.

## Palabras clave

Redes sociales, administración pública, transformación digital, gobernanza, participación ciudadana, gobierno, digitalización, ciencias sociales.

## Abstract

*In recent years, a series of social changes have resulted in a formidable challenge for the social sciences. The rise of digital tools that have modified the way in which people interact and assimilate social life has led to various academic investigations that have sought to understand the essence of a phenomenon that continues to advance today. In this article we focus on studying the relationship between digital media and public administration. For this purpose, a qualitative methodology derived from an analysis of the information that considers some of the most important studies of recent years. In the same way, official reports that contribute to explain the most important transformations in the matter of the last twenty-five years were reviewed. It starts from an eminently political approach. A tour of recent changes in contemporary democracies, political institutions, institutional changes and what has been their relationship with both conventional media and digital partner networks is carried out. The research proposes some elements to consider both theoretically and in practice, taking into account that there is a historical process that will deepen in the following years, given the advance of digitization. Good practices and the strategic use of technology can lead to the strengthening of democratic expressions, as well as good governance processes.*

## Keywords

*Social networks, public administration, digital transformation, governance, citizen participation, government, digitization, social sciences.*

## Introducción

Los últimos 50 años han estado caracterizados por el cambio en todas las esferas de la sociedad y por ello las ciencias sociales se han enfrentado al reto de intentar describir, explicar y predecir estos cambios desde cada una de sus perspectivas científicas. La sociología, la ciencia política, las relaciones internacionales, la comunicación política, la economía entre otras disciplinas sociales abordan una abundante agenda que ofrece más dudas que certidumbre por la complejidad y velocidad de los cambios generados en todo el mundo y en todos los ámbitos.

Si a ello agregamos la traumática aparición del COVID en 2020, que aceleró y marcó a nuestro parecer un punto de quiebre en estos procesos de transformación social, podríamos afirmar, sin lugar a dudas, como bien señala el politólogo español Subirats (2016) que efectivamente estamos frente a un cambio de época. Nos referimos a un cambio de época en el sentido que se menciona más arriba que involucra la metamorfosis del sistema social en su conjunto, es decir implica severas alteraciones en el subsistema político, el subsistema normativo, el subsistema económico y el subsistema cultural. Precisamente por la magnitud y complejidad de los cambios, uno de los problemas centrales de los estudiosos de estos temas es la falta de paradigmas que permitan entrever cuáles son los derroteros viables para enfrentar los desafíos de la coyuntura y del cambio de época.

En este marco, el presente documento pretende abordar estos cambios desde la perspectiva de las Ciencias Políticas y más específicamente de la Administración Pública y la Comunicación Política. El tema propuesto es la interrelación entre administración pública y las redes sociales. Si bien esta vinculación es un tema de estudio relativamente reciente, sobre todo por la acelerada y a la vez accidentada evolución de estas redes sociales en cuanto a su estudio, regulación e impacto en la comunicación y el sistema político, el análisis del tema implica necesariamente la elaboración de un marco teórico previo con la definición de elementos conceptuales de democracia, gobernabilidad, gestión pública y eventualmente políticas públicas.

Los constructos sociales evolucionan en la misma medida en que van modificándose las estructuras sociales. Esto quiere decir que los conceptos se “actualizan” conforme a las circunstancias de la realidad. Por lo tanto, la denotación y connotación de constructos como democracia, gobierno y administración pública difieren según el contexto histórico en que se utilizan.

Por esta razón, antes de presentar las premisas de la vinculación entre la administración pública y las redes sociales, se desarrollarán brevemente las tres transformaciones que estructuran la hipótesis de este documento de trabajo y que corresponden, en primer lugar a la transición del gobierno y la gobernanza, en segundo lugar, de la administración pública hacia la gestión pública y, por último, de los medios de comunicación tradicionales a las redes sociales.

Posteriormente, se analizarán los elementos característicos de las redes sociales en el sistema político en general y en la administración pública en particular, así como algunas tendencias actuales en su aplicación y, finalmente, se esbozarán algunas perspectivas en cuanto a riesgos en su aplicación indiscriminada, y la agenda pendiente para una vinculación que mejore el funcionamiento de la gobernanza democrática.

El surgimiento de las redes sociales a principios de los años noventa provocó una ampliación de los espacios de diálogo y comunicación social entre todos los estratos sociales, de manera transversal, horizontal e intermitente donde los mismos individuos y grupos en sociedad pueden formar parte de la información e igualmente, influenciar en ella; logrando con ello que dichos espacios tengan un nivel de comunicación superior a los medios tradicionales en términos de contenidos, velocidad y volumen de información.

Tomando en consideración que las redes sociales son la interfase comunicativa entre sociedad y gobierno y entre los actores sociales, existe una sinergia entre ambos factores, sociedad e instituciones, que puede contribuir a que la administración pública pueda lograr más ágilmente sus objetivos.

Las redes sociales como herramienta para la gestión pública facilitan mediante la información y datos que transmiten, el cumplimiento de sus objetivos y metas si se utilizan y explotan de manera correcta y con fundamento legal, racional, y objetivo, y de conformidad con los recursos y capacidades del ente público que hace uso de ellas y de la misma sociedad. En este trabajo se analiza someramente esta relación para ir delineando una hoja de ruta que empodere positivamente el uso de las redes sociales como instrumento de mejora de la administración pública.

Para ello se procederá con una metodología cualitativa a través de un análisis de textos de los principales estudiosos de estos temas en el contexto actual, así como de documentación oficial que contribuya a explicar las transformaciones operadas en el último cuarto de siglo y que ilustran lo que denominamos el cambio de época.

## **Planteamiento del problema: antecedentes históricos del cambio de época**

Considerando que el enfoque de análisis es eminentemente politológico, convencionalmente podemos iniciar el análisis del cambio de época desde la perspectiva de la democracia y las instituciones políticas para luego analizar el cambio institucional en la administración pública y finalmente en los medios comunicación y el uso de las tecnologías de la información.

Existe un amplio consenso en los estudiosos sobre el tema en el sentido que la reforma del Estado iniciada en el último cuarto del siglo XX fue consecuencia de la crisis del estado bienestar a nivel mundial que se acentuó a partir de la pérdida de efectividad, eficiencia y legitimidad de los gobiernos en sus políticas públicas, así como en el cuestionamiento de la democracia y de sus resultados en el buen gobierno. Evidentemente, al tratarse de un cambio estructural, las transformaciones impactan todas las dimensiones del sistema social, es decir: políticas, económicas, culturales y normativas. Por limitaciones de espacio nos referiremos a las dos primeras.

### **Dimensión política**

El cambio político se origina en una multiplicidad de factores. Por una parte, desde una perspectiva global las causas las advertimos en el agotamiento del modelo de estado bienestar y el resurgimiento del modelo neoliberal, en la modificación de la correlación de fuerzas por el debilitamiento del modelo soviético y la emergencia de China, el deterioro de los sistemas democráticos y la reaparición de los populismos y las ultraderechas. En cierta medida es precisamente el proceso de la globalización lo que detona esta transformación. Es una ruptura lo que provoca el cambio de época. La caída del muro de Berlín marcó un hito en la historia mundial al simbolizar el derrumbamiento del comunismo y la victoria del capitalismo. Sin embargo, dio lugar a una sensación de vivir una ruptura del orden mundial que no parece tener sentido. Así lo describe un internacionalista (Laidi, 1997, p. 25), al afirmar que, con el fin de la guerra fría, se dislocan los elementos que dan sentido a la historia mundial: fundamentos, unidad y finalidad. En apariencia afirma, “triunfa la democracia de mercado, pero esta se muestra incapaz de sostener

el debate sobre sus fundamentos. Los desajustes políticos, económicos y financieros se prestan cada vez menos a una clave de interpretación común”.

Por otra parte, desde la perspectiva local también se producen transformaciones asimétricas hacia la democracia, pero también movimientos sociales tradicionalistas con tendencias autoritarias y movimientos sociales que perturban el sistema global como el terrorismo y las migraciones, y más recientemente la pandemia del COVID-19. Como detonantes específicos de estas referencias históricas concretas que mencionamos podemos citar la crisis política en Estados Unidos de Norteamérica por el caso Nixon, el embargo árabe y el surgimiento de la OPEP, la caída de Allende en Chile, la invasión soviética a Afganistán, el arribo al poder de Ronald Reagan, y Margaret Thatcher en EUA e Inglaterra respectivamente, el surgimiento de China al escenario mundial con motivo del arribo al poder de Deng Xiaoping y todas las repercusiones posteriores en el campo geopolítico y económico (Gerstle, 2022).

## **Dimensión económica**

La evolución de las fuerzas productivas en los últimos 50 años ha tenido un efecto sorprendente en la crisis mundial. De hecho, podríamos afirmar que es el factor detonante de la ruptura del sistema. Se habla hoy en día en la era de la sociedad del conocimiento y en este contexto, el desarrollo tecnológico ha alcanzado progresos insospechados que rebasan con mucho el control y la regulación por parte de los mismos seres humanos, como es el caso de la inteligencia artificial. Alvin Toffler en su célebre *Tercera Ola* ya perfilaba la disrupción provocada por la revolución digital, a la cual precedió *El shock del futuro*, pero tuvo que completar su obra con sus ideas sobre *El cambio del poder*, es decir dando mayor amplitud a la transformación en curso, al cambio de época. Así lo describe el mismo (Toffler, 1990, pp. 25 y ss.), “Vivimos unos momentos en los que toda la estructura de poder que mantuvo unido al mundo se desintegra y otra, radicalmente diferente, va tomando forma”. Y remata: “no es una mera transferencia del mismo sino una transformación”. En este marco nos parece pertinente su referencia al acontecimiento económico más importante que ha contribuido al cambio del poder y que es precisamente el nacimiento de un nuevo sistema para crear riqueza que no se basa ya en la fuerza sino en la mente. De esta idea deriva una relación dialéctica que cita el mismo Toffler (1990, p. 32) consistente en afirmar que la nueva economía no se basa en trabajar sobre cosas, “sino en hombres

y mujeres que actúan sobre otros hombres y mujeres, o personas que actúan sobre la información y la información que actúa sobre las personas”. Estas ideas nos centran en dos aspectos fundamentales en nuestro trabajo que son, por un lado, la transformación del poder, es decir del ejercicio del gobierno y, por otro la importancia de la información en este mismo proceso y que puede ser empoderada por las redes sociales. Ambas dimensiones llevan implícitas algunas de las características de la gobernanza.

## **De la administración tradicional a la gestión pública**

Conceptualmente, la administración pública se ha entendido simplemente como la actividad del estado. Esta definición general ha sido relativamente consensada por los especialistas (Guerrero, 2019):

En Alemania, Karl Marx se refirió a la actividad organizadora del estado y Lorenz von Stein a la actividad del estado; el iniciador de los estudios de administración pública en Estados Unidos de Norteamérica, Woodrow Wilson se refirió a ella como el gobierno en acción, Luther Gulick sobre el trabajo del gobierno y Marshall Dimock como un constructor. (p. 37)

A pesar de la diferencia entre la definición de administración pública como institución en la evolución del pensamiento administrativo contextualizado en diferentes países, “podemos afirmar que prácticamente todas las definiciones de administración pública generalmente se entienden a partir de tres dimensiones diferentes” (Gómez, 2016). Estos aspectos están teniendo en cuenta las siguientes características: como una estructura, como la función o actividad del Estado y como una disciplina científica.

En este marco, en Gómez (2016) se advierte que la administración pública como una estructura que gestiona los recursos se fundamenta en el marco legal y se sustenta en la descripción estática del aparato administrativo del gobierno. Es lo que consideramos el enfoque institucional. Por otro lado, la consideración como función del estado considera la administración pública como una acción continua del aparato estatal que satisface las necesidades y demandas de la sociedad. Finalmente, “la consideración de la administración pública como disciplina es parte de la afirmación de su consolidación como una disciplina científica autónoma” (Gómez, 2016, p. 23).

A partir de estos supuestos, se puede afirmar que “es común encontrar nociones de administración pública influenciada por la ley, la ciencia política o la administración, que intentan definirla y explicarla de acuerdo con la esfera de influencia de cada disciplina” (Villarruel, 2016, p. 133). Sin embargo, debido a la transformación de los paradigmas económicos, políticos y sociales mencionados anterior y especialmente la globalización como reto inevitable, y debido a su naturaleza multidisciplinaria, la administración pública continúa hoy, tratando de encontrar su plena autonomía y una definición para desarrollarse como una disciplina autónoma y específica (Pardo, 2016, p.125 y ss.).

En el desarrollo histórico del estudio de la administración pública tradicional podemos apreciar que ha adoptado diversas formas u objetos de estudio, es decir ha sido analizada y concebida con diferentes connotaciones (Villarreal, 2016). Los diferentes sentidos que se le han dado son:

- Estado como un elemento integrador de las fuerzas sociales.
- Gobierno y su estructura funcional y operativa.
- Poder como una forma instrumental.
- Poder ejecutivo expresado en el ejercicio de los recursos públicos y la atención a las demandas sociales.
- Relación institucional existente entre las autoridades públicas.
- Burocracia y su personal.
- Teoría de las organizaciones públicas (Uvalle, 2005).

Desde una perspectiva más utilitaria, los objetos de estudio enumerados de la administración pública tradicional proporcionaron una base teórica y metodológica para el pensamiento administrativo de América del Norte en el siglo XX. “Desde la visión progresiva de América del Norte, la evolución de la administración pública comenzó en este contexto, cuyo paradigma dominante fue la eficiencia y el modelo instrumental racional en el proceso de decisión” (Berumen Villarreal y Medellín Mendoza, 2016).

No obstante, la evolución del contexto histórico, basado en las necesidades institucionales diferenciadas, cambiaron el enfoque del estudio del fenómeno administrativo hasta alcanzar los paradigmas actuales centrados en un método gerencialista con los valores de eficiencia y eficacia como supuestos básicos. Esto significa precisamente la transformación de la administración pública. Siguiendo esta perspectiva, podemos afirmar según el pensamiento norteamericano, que la administración pública occidental ha pasado por las siguientes siete etapas (Arrellano, 2004, p. 101):

1. Ortodoxia. Caracterizado por una administración científica con una estructura jerárquica vertical y centralizada. El componente humano no se consideró en el modelo ortodoxo.
2. Heterodoxia. El factor humano se vuelve importante al establecer las relaciones humanas dentro de la organización. El individuo se considera estratégico y con un impacto en los objetivos organizacionales.
3. Neoclasicismo. Se hace hincapié en el proceso de decisión basado en las limitaciones del factor humano. Proceso conocido como racionalidad limitada (Simon, 1947).
4. Política pública. “El conjunto de actividades de las instituciones gubernamentales, actuando directamente o a través de agentes, y que tienen como objetivo tener una cierta influencia en la vida de los ciudadanos” (Alcántara, 2004, p.106).
5. Nueva administración pública. Rediseño estructural basado en estrategias de descentralización y delegación de funciones, incorporando métodos innovadores basados en objetos y objetivos preestablecidos.
6. Gerencia pública. Aparece como una propuesta para repensar la disciplina administrativa pública como una respuesta a la crisis administrativa y la falta de legitimidad (Cabrero, 1997). Se basa en la efectividad y la eficiencia económica.
7. Nueva administración pública.

Este último período integrado después de la reforma gerencial de los años ochenta, se caracteriza por la aplicación de siete premisas (Hood, 1991): participación de profesionales en la administración; especificación de estándares y evaluación del desempeño de la agencia; énfasis en el control de los resultados; desagregación de unidades en el sector público; cambio en la competencia entre las agencias gubernamentales; énfasis en el uso de técnicas de gestión del sector privado; austeridad en el uso de recursos gubernamentales. Estos lineamientos fueron ratificados por estudios de la OCDE dando mayor legitimidad al cambio del modelo de gestión (OCDE, 1997).

Por otro lado, más recientemente ha comenzado un problema que se centra más en el elemento político de la administración. El estado contemporáneo planteado por Wolfe (1980) se caracteriza por una crisis de legitimidad, sobre todo desde la perspectiva de los resultados.

Dicha crisis es un fenómeno derivado de un problema universal: “Más como resultado de la evolución social, económica y tecnológica del mundo

contemporáneo, que como resultado de gobiernos específicamente ineficaces o regímenes particularmente inoperativos” (Cabrero, 1997, p.15).

Se presenta como una respuesta a las demandas ciudadanas, buscando un aparato estatal que sirva a la sociedad y no viceversa. En este orden de ideas, Laufer (1982) sugiere un nuevo sistema de legitimidad; fundado no por los fines, sino por los métodos del ejercicio del poder. Es una crisis de la relación estatal-sociedad, y “es precisamente el aparato de la administración pública el que es el puente responsable en dicha relación” (Cabrero, 1997, p.17). Es en esta coyuntura en la que la influencia de las redes sociales se nota como un instrumento de conexión de esta relación de sociedad gubernamental.

La respuesta a la crisis de legitimidad planteada es la modernización de la administración pública. En otras palabras, la transición hacia la nueva gestión pública. Dicha modernización, según Cabrero (1997), debe implicar tres factores fundamentales: 1) Eficiencia. Este aspecto de la modernización aparece como un proceso transformador de una administración pública ineficiente, que desperdicia recursos y energía organizacional. Por lo tanto, se establece la necesidad de recomponer las relaciones de entrada-salida. 2) Efectividad. Esta dimensión se basa en la necesidad de modernización debido a la crisis en la realización de los objetivos estatales. La administración pública tradicional se considera un aparato ineficaz, incapaz de lograr objetivos. Requiere, por tanto, soluciones: es decir: una reducción del aparato burocrático y la racionalización de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros. Finalmente, 3) Legitimidad. Esta dimensión se refiere a la modernización basada en el proceso necesario para restablecer el diálogo entre el Estado y la sociedad.

Mecanismos diversos y no tradicionales que permiten la fluidez del diálogo, la comunicación, el acuerdo y, sobre todo, la participación y la voluntad de la ciudadanía. Una participación no solo en el nivel de demanda sino también en la gestión y monitoreo de las políticas y proyectos que se ejecutan. (Cabrero, 1997)

Con respecto a esta investigación, teniendo en cuenta la modernización necesaria planteada por Cabrero (1997), que en resumen se refiere a la introducción de la nueva gestión pública que toma la eficiencia, efectividad y legitimidad como ejes fundamentales, se prestará especial atención al énfasis en el eje de legitimidad, que establece la necesidad de mecanismos de comunicación fluida y la participación continua de la sociedad en los procesos y decisiones de la administración pública.

Al igual que la administración pública, la evolución de los medios de comunicación y la revolución tecnológica provocaron una transformación de lo “tradicional” a lo moderno en el ámbito de la comunicación; al tener una correlación evolutiva que determina en una dependencia sinérgica entre ambos. Es por ello por lo que aparecen las redes sociales.

## **Metamorfosis de los medios tradicionales de comunicación a las redes sociales**

Desde la perspectiva de la teoría política, los países con sistemas democráticos, cuya base es el liberalismo político, tienen como eje fundamental la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. “La división de poderes y garantías de los gobernados son los dos supuestos legales básicos en los que se basa la estructura constitucional moderna del estado occidental” (Villanueva, 2014, p. 149). Dicha división implica depositar el poder público del estado en cuerpos diferentes e interdependientes para llevar a cabo las acciones y el funcionamiento adecuado de la entidad de gobierno.

Paralelamente al desarrollo de esta modelo tripartita, y en función de la evolución que va gestándose en la sociedad civil, a finales del siglo XVIII, como consecuencia de la Revolución Francesa, el término de un cuarto poder comenzó a utilizarse “para hablar de los medios incipientes” de comunicación social (González, 2020, p. 9). Este término se atribuye al político inglés Edmund Burke que utilizó esta expresión en el Parlamento inglés, refiriéndose al poder que la prensa ya tenía para promover actitudes y criterios políticos en la sociedad (Esquivel, 2013).

Desde ese momento según Castro (2006), la prensa ya era un poderoso instrumento de subversión del orden, la moralidad, la religión y de fuerte influencia en la sociedad humana misma. “La prensa actuó como un contrapoder de los poderes establecidos, una función que luego fue reconocida por la sociedad” (Galán-Gamero, 2014, p. 156).

Para ciertos comunicólogos, los medios de comunicación “son la piedra angular en las sociedades democráticas, ya que actúan como interlocutores entre el estado y la sociedad civil” (Blesa, 2006, p. 92) generando un espacio donde los problemas de relevancia para la comunidad son tratados, y analizados por los actores políticos.

En un contexto teórico más reciente, esta característica de los medios de comunicación en una sociedad democrática coincide con la filosofía de Jürgen Habermas (1991), que especifica que los medios realizan su función como un “guardián” en sociedades abiertas y libres. De la misma manera, guían a la audiencia hacia los temas más importantes, generando así una agenda y expandiendo el espacio público (McCombs y Shaw, 2001). Tal espacio público es el núcleo de una sociedad democrática (Blessa, 2006).

Más recientemente, en el mismo orden de ideas, Robert Dahl (1992) afirma que en cualquier sistema democrático deben coexistir además de otros elementos, dos instituciones básicas desde la perspectiva de la comunicación: la pluralidad de información y la libertad de expresión; ambos son posibles debido a la existencia misma de los medios de comunicación masiva. Basado en lo anterior, podemos inferir que existe una correlación e interdependencia entre los medios de comunicación y la vida democrática debido a su influencia en la sociedad civil.

Desafortunadamente, los medios tradicionales (televisión, radio, prensa) se han alejado de la correlación ideológica con la vida democrática y “parecen haber llenado convenientemente este vacío al pararse como los interlocutores privilegiados entre el mundo de las empresas y la sociedad, por una parte, y el negocio y la política por la otra” (Blesa, 2006, p. 93). Según esto, hay dos dimensiones claras dentro del campo de los medios de comunicación: la comercial y la político-ideológica, que prevalecen predominantemente en las actividades periodísticas (Cebrián, 2004).

Motivados por fines económicos y comerciales, los medios de comunicación “apenas se conciben en el esquema tradicional del espacio público, pero se definen como espacios privados capaces de influir en la política, la gestión estatal y la vida privada de las personas” (Luna Pla, 2003, p. 22).

La fuerza social y económica concentrada en los medios es innegable. Desafortunadamente, esta nueva motivación, lejos del propósito original de los medios de comunicación previamente expuestos, tiene una característica predominante: “la concentración de los medios en cada vez menos manos, que siempre pertenecen a las élites económicas y financieras” (González, 2020, p. 13).

Debido a que los medios tradicionales han cambiado su propósito de diálogo entre el Estado y la sociedad para buscar la rentabilidad económica, “están sufriendo una crisis de credibilidad” (Calvo *et al.*, 2014, p. 23). La percepción de la audiencia sobre la credibilidad de los medios ha disminuido desde la década de 1970 (Pew Research Center, 2007).

En México, los medios de comunicación se han distinguido por el dominio total de dos estaciones de televisión (Huerta y Gómez, 2013, p. 123) que “entre ambos titulares han alcanzado un total del 96 % de la participación en la pantalla del país” (De La Garza y Barredo, 2017, p. 97). Estas estaciones de televisión prácticamente tenían el monopolio de la gestión simbólica de la opinión pública. A pesar de que los mexicanos obtienen su información sobre política de varias fuentes (familia, trabajo, centros educativos), los medios de comunicación llegaron a influir fuertemente en el tema de la política (García y Huerta Wong, 2008).

La pérdida de credibilidad de los medios de comunicación, que indirectamente causó la desafección política debido a la misma falta de confianza en la información que transmiten los medios tradicionales, es una realidad que ha cambiado debido a la aparición y el crecimiento de las redes sociales (De la Garza, 2020).

Aunque el surgimiento de las redes sociales en el siglo XXI se ha asociado con avances tecnológicos extraordinarios en la comunicación, el concepto es más remoto y tiene su origen en estudios sociológicos. En este sentido, el concepto de red social se refiere de manera simple y clara a las estructuras sociales compuestas por individuos unidos por algún tipo de relación. De hecho, incluso está asociado con otro concepto que está estrechamente relacionado con las redes sociales y que es el capital social. Este último término se refiere a las relaciones establecidas por los grupos sociales con objetivos comunes, y que se basan en la solidaridad, la lealtad, la reciprocidad y otros factores que van más allá del mero intercambio de información (Gómez y Portela, 2011).

Claramente, en el contexto de la sociedad del conocimiento, el sentido que tienen las redes sociales se centra fundamentalmente en el uso de plataformas tecnológicas y el intercambio de información, datos y mensajes entre las personas, mientras que en el capital social tienen un sentido más cooperativo hacia los objetivos colectivos, de la comunidad (Gómez, 2016, p.110).

Con la revolución de las TIC, por otro lado, el concepto adquiere una connotación más amplia en el siglo XXI con el impulso que reciben estas relaciones sociales debido al uso y la difusión de Internet. En este contexto, la red social adquiere una naturaleza más dinámica como producto de la Sociedad de Conocimiento, al facilitar las interacciones a través de varias plataformas (Facebook, YouTube, Twitter, Instagram, Tik Tok, entre otros), con mensajes, contenido y videos, multiplicando así las posibilidades de inter-

cambio entre individuos y grupos sociales. Este fenómeno es precisamente lo que da lugar a este nuevo significado dado a las redes sociales.

Con el advenimiento de las redes sociales (tecnológicas), “las formas y la frecuencia en que se comunican los seres humanos han cambiado, lo que también ha dado lugar a una forma diferente de participación ciudadana” (Ayala, 2014, p. 23). Las nuevas formas de interacción y participación que las redes sociales traen consigo han originado una nueva forma de organización comunicativa en la que las personas tienen acceso a información directa y permanente “pero también el derecho a ser participantes de discurso público, que solo estaba restringido a una élite de poder” (Ayala, 2014, p. 24), una circunstancia muy diferente de la observada en los días previos a las redes sociales donde predominaban los medios tradicionales. Esto es precisamente lo que abre una oportunidad extraordinaria para el uso de redes sociales en la administración pública.

Las redes sociales deben entenderse no solo como herramientas tecnológicas simples para el intercambio de mensajes, sino como medios auténticos de comunicación, interacción y participación global (García *et al.*, 2014, p. 36).

## **Redes sociales y administración pública**

Las redes sociales constituyen constructos recientes que se refieren a un fenómeno evolutivo que se transforma a gran velocidad y que es heterogéneo. En 2019, el 45 % de la población mundial usó redes sociales, siendo Facebook la red social más utilizada con más de 2270 millones de usuarios activos (Hootsuite, 2019). Estas redes han tenido un fuerte impacto no solo en la sociedad, sino también en el sector público, debido a su impacto posible en la transparencia, la participación y la colaboración que las redes traen consigo (Criado *et al.*, 2013).

En relación con el campo de la nueva gestión pública, las redes sociales presentan oportunidades para contribuir a los objetivos de esto es decir construcción de comunidad, considerando los aspectos de la transparencia, la legitimidad y la participación. Las redes sociales permiten una comunicación e interacción fácil y directa de la administración pública con otros actores (Bonson *et al.*, 2015). Esto se debe a que las plataformas digitales favorecen el acercamiento del gobierno con el ciudadano debido a los espacios que crea.

Otra ventana que ofrecen que las redes sociales es la desintermediación. “Estas tecnologías causan la generación de mayores lazos horizontales entre proveedores y destinatarios de servicios públicos” (Villorde, 2020, p. 377), beneficiando así a la administración pública con la inteligencia colectiva del ciudadano.

Las redes sociales como fuente de datos son otra oportunidad para usarlas como herramienta para la nueva gestión pública. Las administraciones pueden extraer conocimiento e información de las actividades y relaciones generadas por los ciudadanos en las diversas plataformas digitales de las redes sociales (Meijer y Potjer, 2018). El uso de estos datos mejora la eficiencia organizacional, la calidad, la confianza y la legitimidad de la administración pública.

La adopción del uso de redes sociales en los procesos de administración pública se conoce como la institucionalización de las redes sociales (Villorde, 2020, p. 380).

Implica la convergencia y el establecimiento de un conjunto de rutinas y procedimientos, la alineación de prácticas innovadoras como parte de la misión y visión de la organización, así como la integración de estas plataformas digitales en el paradigma tecnológico y los estándares de comunicación pública de la organización. (Villorde, 2020 citando Mergel, p. 216)

Por lo tanto, la institucionalización debe fundamentarse en un modelo racional y en una adecuada planeación de su implementación.

Según la complejidad de la implementación y su debida importancia, existen ciertas estrategias para el uso de redes sociales en la administración pública que deben considerarse para su implementación en el campo.

Cada administración utiliza redes sociales de la manera que mejor sirve a sus objetivos y dentro de sus posibilidades en función de sus circunstancias (Villorde, 2020). Algunas administraciones se basan más en explotar el potencial de difusión de información de las redes, pero otras aprovechan las plataformas para usos más participativos y colaborativos (Meijer y Thaens, 2013). Cualquiera sea el caso, “las redes sociales se presentan como una herramienta útil invaluable” (Villorde, 2020, p. 383).

Por otro lado, Mergel (2013) clasifica los usos de las redes sociales en la administración pública en tres categorías según su función:

1. Empujar. El uso de redes sociales como canal para la difusión de información para los ciudadanos. La administración está representada

en las redes sociales con el objetivo principal de posicionar mensajes, evitando la interacción directa con los ciudadanos.

2. Jalar. Busca información del mismo público, por lo que alienta la participación del usuario en sus redes. Busca interacción a pesar de que es limitada.
3. Redes. Perseguir la generación de comunicación horizontal y continua, basada en intercambios abiertos con los usuarios.

Además de la categorización de Mergel *et al.* (2020), y con base en la categorización antes mencionada, la han enriquecido al centrar el énfasis en los usos de las redes sociales para complementar la provisión de ciertos servicios públicos y establecer transacciones sociales. Por lo tanto, los autores (Criado y Villorde, 2020) clasifican el uso de redes sociales en la administración pública en las siguientes tres categorías:

- Suministro de información. Destinado a la difusión de información básica sobre la administración (actividades, eventos, comunicados de prensa, etc.).
- Interacción ciudadana. Las administraciones buscan la interacción con el ciudadano estableciendo una comunicación bidireccional en las plataformas.
- Provisión de servicio público. Vinculado a la difusión de información sobre los servicios públicos otorgados por la administración (recomendaciones de salud, alertas meteorológicas, recomendaciones para cuidar agua, llamadas a la acción, etc.).

El uso de las redes sociales como herramienta para la nueva gestión pública de las organizaciones públicas actuales “está teniendo impactos notables en muchos servicios y en diferentes políticas públicas” (Villorde, 2020, p. 384).

El potencial comunicativo y participativo de las redes sociales en la administración pública se puede ver principalmente en la gestión de emergencias y en atacar la información errónea que existe en las mismas redes. Dicho potencial de difusión es utilizado por las administraciones a su favor y, por lo tanto, logra más fácilmente los objetivos y objetivos de la misma administración pública hacia la sociedad.

Un catálogo de buenas prácticas en el uso de redes sociales en la administración pública requiere considerar ciertos principios básicos:

- Capacitar y educar a los empleados de la administración pública sobre las leyes y regulaciones a seguir, así como la importancia de utilizar las redes sociales para sus funciones; Esto para que sean conscientes de sus limitaciones y consecuencias en sus acciones.
- Publicar una política de preparación de contenido unificada en las redes sociales y que se tenga control sobre ella.
- Destaca la importancia de no asociar datos personales con datos organizacionales en las redes sociales.
- Crear una estrategia para la supervisión y la verificación del cumplimiento y la actualización de los procesos administrativos realizados en los medios digitales.

Como podemos advertir, las posibilidades de uso de redes sociales son un instrumento poderoso para potenciar la mejora de la gestión pública.

## Redes sociales y gobierno

Es posible reconocer cuatro diferentes etapas en lo que concierne el auge de las redes sociales en la última década y media. En una primera instancia tenemos las primeras manifestaciones que ocurren de manera esporádica en la segunda parte de la década del 2000 cuando las redes sociales virtuales comienzan a popularizarse, primero con fines lúdicos, pero más adelante se comprueba que pueden tener una incidencia importante en la vida pública (Loader *et al.*, 2014; Chen y Jacobson, 2022).

Uno de los antecedentes más importantes en términos de cómo las redes sociales fueron utilizadas para una campaña política fue desde luego la elección presidencial del 2008 en las que fueron capitalizadas por la campaña de Barack Obama que fue todo un éxito mediático en aquel momento. Más adelante, la aparición de *Wikileaks* (independiente de la valoración que se tenga de su fundador), va a marcar un precedente importante en el periodismo, porque se comprueba que los medios digitales están en la posibilidad de disputar la narrativa de los acontecimientos a los medios tradicionales (Saleh, 2013; Katz *et al.*, 2013).

En un principio, la aparición de las redes sociales en la vida pública tuvo un carácter disruptivo y fue utilizado principalmente para organizar y visibilizar acciones de protesta. El mejor ejemplo de ello fueron los acontecimientos que se conocieron como La Primavera Árabe. En el caso de Latino-

américa encontramos expresiones como el Invierno Chileno y el movimiento #YoSoy132. Sin embargo, no estaba claro en ese momento si esta nueva forma de implicación cívica realmente influiría en la vida política. La primera etapa de la aparición de las redes sociales se encuentra caracterizada por el potencial democratizador de las mismas (Sola-Morales, 2016).

Con el paso del tiempo fue evidente que estas herramientas tecnológicas sí podían articular diferentes expresiones sociales, tanto para actos de protesta como en las campañas políticas. Un antecedente importante fue lo que aconteció en las elecciones estatales de Nuevo León en 2015, que revelaron nuevas posibilidades en términos de comunicación política. La segunda etapa, podemos argumentar, es cuando estas herramientas terminan por ser asimiladas por las organizaciones públicas y privadas (empresas, dependencias gubernamentales, partidos políticos) (Berumen Villarruel y Medellín Mendoza, 2016).

Es aquí cuando vemos un crecimiento exponencial en el uso de las redes sociales virtuales. No siempre el uso que se les da tiene un carácter estratégico, y en muchos casos los actores políticos (así como algunas estrategias de medios masivos) no alcanzan a comprender el alcance de estas. Pero dejan de ignorarlas, y se puede argumentar, también dejan de luchar contra una tendencia inevitable. En este momento, se deja de discutir sobre su relevancia, y más bien comienza a ser clave el uso inteligente de las redes socio digitales (De la Garza, 2020).

En algunos casos, se utilizan para medir el pulso de la opinión pública, para comunicar decisiones administrativas o para posicionar la imagen de una determinada fuerza política o gobernante específico. Es un proceso que ocurre demasiado rápido, en el segundo lustro de la década de 2010 y que no está exento de riesgos (Stephens, 2018).

Con lo último nos referimos a la proliferación de información falsa, que acompaña este proceso. También es evidente que las redes dan voz a actores estridentes que no necesariamente construyen de manera positiva. La polarización política que existe en la mayoría de las democracias contemporáneas se traslada a los medios virtuales, y en muchos casos inclusive termina por agravarse. De esa manera, se aleja la posibilidad de una deliberación pública que permite construir soluciones de manera colectiva. Esto nos lleva a una tercera etapa, que presenta una clara incertidumbre (Kubin y von Sikorski, 2021).

Los efectos de las redes sociales en las democracias se vuelven inciertos, sobre todo cuando surgen casos como el de Cambridge Analytica, que ex-

hiben la manipulación a la que pueden estar sujetas los nuevos medios. Por otra parte, en otros casos, la comunicación entre gobernantes y gobernados por medio del ciberespacio es más una simulación que una realidad (Isaak y Hanna, 2018).

Pero una cuarta etapa de esta realidad se presenta en el contexto de la pandemia. Aún con el peligro de la desinformación y de los efectos más nocivos de esta realidad, la crisis sanitaria del Covid-19 demuestra que estamos ante un proceso irreversible. En este caso se presenta un enorme reto ante una realidad que cambia demasiado pronto y de la cual resulta difícil retroceder (Gottlie y Dyer, 2020; Clement *et al.*, 2023).

Durante el periodo de la pandemia, las contradicciones de la era de la información tienen que coexistir: es verdad que los medios virtuales se convierten en un espacio donde se difunde información falsa y donde se promueve la confrontación social. Pero también estas herramientas contribuyen a informar a la población de los riesgos sanitarios, ayudan a que las personas puedan mantenerse en contacto en momentos de distanciamiento social y coadyuvan a realizar labores a distancia que permiten mantener la integridad física de las personas.

## **Hacia la conformación de una estrategia digital en la gobernanza del siglo XXI**

Como hemos apuntado antes en el presente artículo, las redes sociales en teoría pueden ayudar a generar mejores procesos de gobernanza, pero esto aún se encuentra en el terreno de lo posible y no necesariamente de lo real. En otras palabras, son pocas las experiencias exitosas de administraciones (municipales, regionales o nacionales), que hayan utilizado exitosamente la tecnología para lograr una mayor participación ciudadana, transparencia que genere una mejor rendición de cuentas, entre otras posibilidades (Bryer y Zavattaro, 2011; Perozo Martín y Chirinos Martínez, 2019).

Pero como lo demostró la pandemia del Covid-19, el aceleramiento en la interacción digital es un proceso que resulta irreversible en el mejor de los casos. En el presente se discute, por ejemplo, sobre las posibilidades de la inteligencia artificial y del metaverso. Las organizaciones tanto públicas como privadas tienen ante sí un reto mayúsculo para mantenerse dentro de una tendencia que ha cambiado la forma en que las personas interactúan,

asimilan el mundo a su alrededor e inclusive la manera en que se expresan (Kemeç, 2023).

Por esa misma razón, es quizás un lugar común declarar que lo que se requiere es un mayor uso de las herramientas digitales en las dependencias públicas. El reto del presente es que las mismas puedan utilizarse con un carácter estratégico. Por ejemplo, la manera en que la tecnología puede permitir la toma estratégica de decisiones que se encuentre orientada a ejecutar decisiones (Maciejewski, 2017).

Cuando hablamos del Big Data, nos referimos a la capacidad de procesar una cantidad amplia de información que nos permite realizar modelos predictivos, que pueden servir, por ejemplo, para temas de enorme importancia como la salud y seguridad pública, la planeación estratégica de las ciudades, la protección del medio ambiente, entre otras posibilidades (Lavertu, 2016).

Pero también representa una enorme responsabilidad por parte de las administraciones públicas el emplear estrategias digitales. En primera instancia, se encuentra presente la necesidad de reforzar la ciberseguridad en momentos en los que surgen nuevas formas de delinquir en estos medios. Eso exige un compromiso con la protección a los datos personales, así como los mecanismos institucionales y legales que protejan los derechos fundamentales de los ciudadanos (Davara Fernández de Marcos, 2016; Andraško *et al.*, 2021).

Tomando en consideración que vivimos un proceso histórico que se va a profundizar en los siguientes años, las administraciones públicas tienen el reto de capitalizar las oportunidades que se presentan, al igual que prevenir algunos desafíos que presenta la era de la información. En esto va a radicar si el uso de tecnología puede derivar en fortalecer expresiones democráticas y en fortalecer procesos de gobernanza.

## **Conclusiones**

Como se ha señalado desde el inicio de este texto, los estudios sobre administración pública han evolucionado en las últimas cinco décadas. Esto es consecuencia de la propia transformación teórica como de las experiencias que han surgido durante este tiempo. También es cierto que el estudio de los medios de comunicación ha contado con un desarrollo importante y un importante replanteamiento a raíz del surgimiento de los medios digitales. En la medida en que la era de la información ha derivado en que las herramientas virtuales sean

indispensables para los ciudadanos para mantenerse en contacto, trabajar, realizar transacciones, entre otras actividades indispensables y por otra parte las administraciones públicas tengan ante sí el reto de construir mejores procesos de gobernanza que les pueda brindar legitimidad existirá la necesidad de encontrar mejores formas de utilizar las tecnologías para lograr ese fin.

Este es un proceso que se encuentra lleno de retos importantes, que no está exento de riesgos y que tiene un carácter imprevisible, porque la misma tecnología cambia demasiado rápido. La pandemia del Covid-19 aceleró un proceso que podemos observar desde la década pasada, que seguramente representará un enorme reto práctico para los tomadores de decisiones dentro de la administración pública pero también desde el ámbito la investigación académica dentro de las Ciencias Sociales.

## Referencias bibliográficas

- Alcántara, M. (2004). *Gobernabilidad crisis y cambio*. FCE.
- Andraško, J., Mesarčík, M. y Hamulák, O. (2021). The regulatory intersections between artificial intelligence, data protection and cyber security: challenges and opportunities for the EU legal framework. *AI & SOCIETY*, 36(2), 623-636. <https://doi.org/10.1007/s00146-020-01125-5>
- Ayala, T. (2014). Redes sociales, poder y participación ciudadana. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 23-48. <https://bit.ly/3OJEgIv>
- Berumen Villarruel, G. Y. y Medellín Mendoza, L. N. (2016). Marketing de los candidatos a la gubernatura de Nuevo León en las redes sociales durante el proceso electoral de 2015. *Apuntes Electorales: revista del instituto electoral del estado de México*, 15(54), 57-90. <https://bit.ly/3qjVjX>
- Blesa Aledo, P. (2006). Medios de comunicación y democracia: ¿El poder de los medios o de los medios al poder? *Sphera Pública*, 6, 87-106. <https://bit.ly/4711iMK>
- Bonson, E., Ratkai, M. y Royo, S. (2015). Citizens' engagement on local governments Facebook Sites. An empirical analysis: The impact of different media and content types in Western Europe. *Government Information Quarterly*, 32(1), 52-62. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.11.001>
- Bryer, T. A. y Zavattaro, S. M. (2011). Social media and public administration: Theoretical dimensions and introduction to the symposium. *Administrative theory & praxis*, 33(3), 325-340. <https://doi.org/10.2753/ATP1084-1806330301>

- Cabrero Mendoza, E. (1997). *Del administrador al Gerente Público*. INAP.
- Calvo Porral, C. M. (2014). La credibilidad de los medios de Comunicación de masas: una aproximación desde el Modelo de Marca Creíble. *Intercom RBCC*, 37(2), 21-49. <https://doi.org/10.1590/1809-584420141>
- Castro Alfin, D. (2006). *Burke: circunstancia política y pensamiento*. Tecnos.
- Cebrián Herreros, M. (2004). *La información en televisión, obsesión mercantil y política*. Gedisa.
- Center, P. R. (2007). *News audiences increasingly politicized*. Pew Research Center-Social Media.
- Chen, Q. y Jacobson, T. (2022). A process model of the public sphere: A case of municipal policy debates on Sina Weibo. *Policy & Internet*, 14(2), 485-502. <https://doi.org/10.1002/poi3.281>
- Clement, J., Esposito, G. y Crutzen, N. (2023). Municipal pathways in response to COVID-19: a strategic management perspective on local public administration resilience. *Administration & Society*, 55(1), 3-29. <https://doi.org/10.1177/00953997221100382>
- Criado, J. V. (2020). Delivering public services through social media in European local governments. An interpretative framework using semantic algorithms. *Local Government Studies*, 47(2), 253-275. <https://doi.org/10.1080/0303930.2020.1729750>
- Criado, J., Rojas-Martín, F. y Gil-García, J. R. (2017). Enacting social media success in local public administrations: An empirical analysis of organizational, institutional, and contextual factors. *International Journal of Public Sector Management*, 30(1), 31-47. <https://bit.ly/3Yjg82v>
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Paidós.
- Davara Fernández de Marcos, L. (2016). La importancia de la ciberseguridad en la Administración Pública. *Actualidad administrativa*, (7), 11.
- de la Garza, D. (2020). Medios sociales y democratización de la comunicación: del potencial emergente a los riesgos del presente. *Democracias*, 8(8), 183-211. <https://doi.org/10.54887/27376192.16>
- de la Garza, D. y Barredo, D. (2017). Democracia digital en México: un estudio sobre la participación de los jóvenes usuarios mexicanos durante las elecciones legislativas federales de 2015. *Index Comunicación*, 7(1), 95-114. <https://bit.ly/47g42ey>
- de Marcos, L. D. F. (2016). La importancia de la ciberseguridad en la Administración Pública. *Actualidad administrativa*, (7), 11.

- Esquivel Hernández, J. (2013). ¿El Cuarto Poder? *Revista Mexicana de Comunicación*, <https://bit.ly/3QsQTJe>
- Galán Gamero, J. (2014). Cuando el cuarto poder se constituye en cuarto poder: propuestas. *Revista Clave*, 17(1), 150-185. <https://bit.ly/47myJyz>
- García-Galera, M. del C., del Hoyo-Hurtado, M. y Fernández-Muñoz, C. (2014). Jóvenes comprometidos en la Red: el papel de las redes sociales en la participación social activa. *Comunicar*, 43, (XXII), 35-43. <https://doi.org/10.3916/C43-2014-03>
- García, E. y Huerta Wong, J. E. (2008). La formación de ciudadanos: el papel de la televisión y la comunicación humana en la socialización política. *Comunicación y Sociedad*, 10, 163-189. <https://bit.ly/43QaNkp>
- Gerstle, G. (2022). *The rise and fall of the neoliberal order: America and the World in the free market era*. Oxford University Press.
- Gómez Díaz de León, C. (2016). *Historia de la Administración Pública Mexicana*. En C. Gómez Díaz de León, *De la Administración Pública tradicional a la nueva Gestión Pública* (pp. 93-126). McGraw Hill.
- Gómez, I. N., y Portela, M. (2011). Determinantes del capital social. *Investigaciones de Economía de la Educación*, 6(6), 986-1001.
- González Pazos, J. (2020). *Medios de Comunicación ¿Al servicio de quién?* CLACSO.
- Gottlieb, M., y Dyer, S. (2020). Information and disinformation: social media in the COVID-19 crisis. *Academic emergency medicine*, 27(7), 640. <https://doi.org/10.1111/acem.14036>
- Guerrero Orozco, O. (2019). *Principios de Administración Pública*. INAP.
- Habermas, J. (1991). *The structural transformation of public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. MIT Press.
- Hood, C. (1991). *Administrative Argument*. Dartmouth Publishing Company.
- Hootsuite. (2019). Discover the state of digital in Mexico. Hootsuite Incorporated.
- Huerta, J. y Gómez, R. (2013). Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México. *Comunicación y Sociedad*, 19, 113-152. <https://bit.ly/3s02hSE>
- Isaak, J. y Hanna, M. J. (2018). User data privacy: Facebook, Cambridge Analytica, and privacy protection. *Computer*, 51(8), 56-59. <https://doi.org/10.1109/MC.2018.3191268>
- Katz, J., Barris, M. y Jain, A. (2013). *The social media president: Barack Obama and the politics of digital engagement*. Springer.

- Kemeç, A. (2023). Metaverse applications as a tool in urban policy design. En *Metaverse Applications for New Business Models and Disruptive Innovation* (pp. 12-34). IGI Global.
- Kubin, E. y von Sikorski, C. (2021). The role of (social) media in political polarization: a systematic review. *Annals of the International Communication Association*, 45(3), 188-206. <https://doi.org/10.1080/23808985.2021.1976070>
- Laidi, Z. (1997). *Un mundo sin sentido*. FCE.
- Laufer, R. (1982). *El Príncipe burócrata*. Trillas.
- Lavertu, S. (2016). We all need help: “Big data” and the mismeasure of public administration. *Public administration review*, 76(6), 864-872. <https://doi.org/10.1111/puar.12436>
- Loader, B. D., Vromen, A. y Xenos, M. A. (2014). The networked young citizen: social media, political participation and civic engagement. *Information, Communication & Society*, 17(2), 143-150. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2013.871571>
- Luna Pla, I. (2003). Medios de comunicación y democracia: realidad, cultura cívica y respuestas legales y políticas. *Derecho Comparado de la Información*, 113-152. <https://bit.ly/3DHODWL>
- Maciejewski, M. (2017). To do more, better, faster and more cheaply: Using big data in public administration. *International Review of Administrative Sciences*, 83(1\_suppl), 120-135. <https://doi.org/10.1177/0020852316640058>
- McCombs, M. y Shaw, D. (2001). The Agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187. <https://bit.ly/3OntRRb>
- Meijer, A. J. y Thaens, M. (2013). Social Media Strategies: Understanding the Differences between North American Police Departments. *Government Information Quarterly*, 30(4), 343-350. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.05.023>
- Mergel, I. (2013). A Framework for Interpreting Social Media Interactions in the Public Sector. *Government Information Quarterly*, 30(4), 327-334. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.05.015>
- Mergel, I., Ganapati, S., y Whitford, A. B. (2020). Agile: A new way of governing. *Public Administration Review*, 81(1), 161-165.
- OCDE. (1997). *La Transformación de la Gestión Pública. Las reformas en los países de la OCDE*. Madrid: MAP-OCDE.
- Pardo, M. D. (2016). *Introducción a la Administración Pública*. COLMEX.
- Perozo Martín, R. y Chirinos Martínez, A. C. (2019). Incidencias de la Tecnología web 2.0 en el contexto de la gobernanza y la gobernabilidad. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 4(6), 90-116.

- Saleh, I. (2013). WikiLeaks and the Arab Spring: the twists and turns of media, culture, and power. En *Beyond WikiLeaks: Implications for the future of communications, journalism and society* (pp. 236-244). Palgrave Macmillan UK.
- Simon, H. (1947). *El comportamiento administrativo. Estudios de los procesos decisivos en la organización administrativa*. Aguilar.
- Sola-Morales, S. (2016). Las redes sociales y los nuevos movimientos estudiantiles latinoamericanos. La "Primavera Chilena" y el "Yosoy132". *IC Revista Científica de Información y Comunicación*, (13), 9. <https://bit.ly/3OgMiaa>
- Stephens, S. (2018). *Everybody lies: Big data, new data, and what the internet can tell us about who we really are*. Arper Collins.
- Subirats, J. (30 de marzo de 2016). CLAD ORG Webinar. Webinar Retos democráticos en la reconfiguración de la gestión pública del siglo XXI. <https://bit.ly/3QIprHB>
- Toffler, A. (1990). *El cambio del poder*. Plaza & Janes.
- Uvalle Berrones, R. (2005). *Perfil contemporáneo de la Administración Pública*. IAPEM.
- Villanueva Gómez, L. (2014). *La división de poderes: teoría y realidad*. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Villodre, J. (2019). Innovación Pública Abierta. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 17, 314-327. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.5036>
- Villodre, J. (2020). Redes sociales (en las administraciones públicas). *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, (19), 375-390.
- Wolfe, A. (1980). *Los límites límites de la legitimidad*. Siglo XXI.



## Explorando tendencias del devenir público: cienciometría y revisión sistemática

*Exploring trends in the public sphere:  
scientometrics and systematic review*

**Edgar Romario Aranibar-Ramos**

Universidade de São Paulo, Brasil

romario.aranibar@usp.br

<https://orcid.org/0000-0001-5926-8544>

**Freddy Raúl Salinas-Gainza**

Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Perú

fsalinasg@unsa.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0002-0041-9448>

**Nilton Axel Seguil-Ormeño**

Universidad Tecnológica del Perú, Perú

u20250104@utp.edu.pe

<https://orcid.org/0009-0006-3203-0812>

**Recibido:** 17/06/2023 **Revisado:** 21/07/2023 **Aceptado:** 14/08/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Aranibar-Ramos, E., Salinas-Gainza, F. y Seguil-Ormeño, N. (2023). Explorando tendencias del devenir público: ciencia métrica y revisión sistemática. *Universitas XXI*, 39, pp. 109-135. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.05>

## Resumen

El avance de la modernidad torna imperativo asegurar el adecuado funcionamiento de los servicios gubernamentales y la efectiva implementación de políticas y programas para garantizar la sostenibilidad de la ciudadanía. El objetivo de esta investigación fue proporcionar un análisis exhaustivo de las tendencias actuales, vacíos temáticos y áreas de investigación futura en administración y gestión pública. Para lograr ello, se llevó a cabo un análisis cuantitativo y una revisión sistemática de literatura sobre la última producción en Scopus, durante los últimos cinco años. Los hallazgos revelan que la producción actual presenta una tendencia al alza. Se identificaron tres categorías de tendencias: consolidadas, intermedias y emergentes. Entre las tendencias consolidadas se destacaron términos como gobernanza, transparencia, corrupción, gobierno electrónico y sostenibilidad. Las tendencias emergentes contemplan: salud pública, *big data*, gobierno abierto, transformación digital y ciudades inteligentes. También se reveló la importancia de una gobernanza efectiva y participación ciudadana en salud y, la adopción estratégica de tecnologías para mejorar la eficiencia operativa y prestación de servicios gubernamentales personalizados. En futuros trabajos, se recomienda el estudio en las tendencias emergentes, intermedias o vacíos temáticos identificados, tales como la colaboración público-privada e internacional en el desarrollo de una gobernanza sostenible, difusión y prevención salud en comunidades en estado de vulnerabilidad o, el impacto de las TIC en logro de resultados en países en desarrollo.

## Palabras clave

Administración estatal, gestión gubernamental, tecnologías de la información y comunicaciones, gobernanza, tendencias.

## Abstract

*In this research, it was shed light on the imperative of ensuring effective government services and sustainable policies in the context of modernity. The study utilized a combination of scientometric analysis and systematic literature review to explore the current landscape of public administration and management. The analysis of the latest Scopus publications revealed a noticeable increase in research production over the past five years. There were identified three categories of trends: consolidated, intermediate, and emerging. Prominent themes included governance, transparency, corruption, e-government, and sustainability, while emerging trends encompassed public health, big data, open government, digital transformation, and smart cities. The findings emphasize the critical role of effective governance and citizen participation in shaping health-related policies, as well as the strategic adoption of technologies to improve service delivery. Looking ahead, it is proposed further investigation into emerging and intermediate trends, along with addressing identified thematic gaps such as public-private and international collaboration for sustainable governance, addressing health disparities in vulnerable communities and the role of higher education to develop ethical leaders. Moreover, the impact of information and communication technologies (ICTs) on achieving developmental goals in developing countries merits in-depth exploration. This research contributes valuable insights for policymakers, academics, and practitioners seeking to enhance public administration practices and meet the evolving needs of society.*

## Keywords

State administration, government management, information and communication technologies, governance, trends.

## Introducción

Con el avance de la modernidad, se vuelve imperativo asegurar el adecuado funcionamiento de los servicios gubernamentales y la efectiva implementación de políticas y programas para garantizar la sostenibilidad de la ciudadanía. De esta premisa, surgen las concepciones organizativas sobre la gestión y administración pública, términos que, aunque cercanos, presentan diferencias significativas. La gestión pública abarca un conjunto de procesos, estrategias y prácticas utilizadas en el ámbito gubernamental para planificar, organizar, dirigir y controlar los recursos y actividades necesarios para alcanzar los objetivos y metas del Estado (Macedo *et al.*, 2022). Por otro lado, la administración pública se refiere a la organización y estructura del aparato estatal encargado de ejecutar las políticas y programas diseñados por líderes políticos e instituciones gubernamentales (Mykytyuk *et al.*, 2021). Así, en el contexto de la esfera pública, se observa una notoria diversidad de nomenclatura, lo que puede generar confusión.

Se trata de un campo dinámico y en constante evolución que desempeña un papel fundamental en el funcionamiento efectivo de las instituciones gubernamentales y satisfacción de necesidades de la sociedad. En un mundo cada vez más interconectado y cambiante, resulta crucial comprender las tendencias que actualmente dan forma a esta temática. De este modo, es posible distinguir una variedad de enfoques, como el diseño curricular para la gestión pública (O'Neill, 2022a), optimización de la gestión de procesos (Sousa *et al.*, 2021), abordajes preventivos (Appe *et al.*, 2021), experiencias de aprendizaje (Wong *et al.*, 2022), utilización de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) (Salnikova *et al.*, 2019) o construcción de una cultura de innovación a través del liderazgo en el gobierno (Park, 2021); ofreciendo cada uno de estos enfoques un avance hacia la mejora de la eficiencia, transparencia y calidad de los servicios gubernamentales, con el objetivo de atender las cambiantes necesidades de la sociedad.

A partir de este contexto, emergen cuestionamientos: ¿cuál ha sido la evolución de las investigaciones en el ámbito de la administración y gestión públicas? ¿Cómo se manifiestan las corrientes predominantes? ¿Qué áreas de investigación se sugiere explorar en el futuro? Con el propósito de dar respuesta a estas inquietudes, se llevó a cabo un análisis cuantitativo exhaustivo en Scopus, considerando publicaciones de los últimos cinco años y utilizando términos de búsqueda en inglés, español y portugués. Tras la depu-

ración y análisis de datos, se procedió a una revisión sistemática de literatura, enfocada en siete subtemas de investigación y la identificación de posibles brechas temáticas en estas áreas. Estas líneas de investigación identificadas fueron gobernanza y corrupción en la administración y gestión pública, cuestiones contables y financieras en la administración y gestión pública, transparencia, descentralización y gobierno abierto en la administración y gestión pública: fortaleciendo la gobernanza democrática; educación superior como medio para la construcción del liderazgo social, administración y gestión pública; sostenibilidad de gobernanza en la administración y gestión pública; cuestiones sanitarias, administración y gestión pública y avances tecnológicos, administración y gestión pública.

De esta forma, el propósito de este estudio es analizar y examinar las tendencias más destacadas en el ámbito de la administración y gestión pública, explorando sus contenidos, identificando brechas temáticas y sugiriendo áreas de investigación futura. Es relevante destacar la combinación de un análisis cuantitativo y una revisión sistemática de literatura, que añade un valor significativo al trabajo. Se subraya igualmente la escasa producción cuantitativa en español, resaltando así la importancia de esta investigación y su relevancia en el campo. Además, se aspira a que los resultados y análisis obtenidos tengan un impacto positivo en la calidad de vida de los ciudadanos, al contribuir en la optimización de políticas públicas y fortalecimiento de la eficiencia en la gestión gubernamental.

## **Materiales y método**

Se concretó una investigación utilizando un enfoque cualitativo y una metodología de revisión sistemática, siguiendo los lineamientos establecidos por Aranibar *et al.* (2022). Con este fin, se realizó una búsqueda en Scopus, utilizando los siguientes términos tanto en los títulos como en resúmenes y palabras clave: “gestión pública”, “administración pública”, “gestión del estado”, “administración del estado”, “gestión gubernamental”, “administración gubernamental”, “public management”, “public administration”, “state management”, “state administration”, “management of the state”, “administration of the state”, “governmental management”, “governmental administration”, “gestão pública”, “administração pública”, “gestão do estado”, “administração do estado”, “gestão governamental” y “administração governamental”.

Asimismo, se optó por centrar atención en los últimos cinco años de producción académica, 2018 y 2022. Posteriormente, se procedió a seleccionar específicamente trabajos con el estatus de artículo, eliminando cualquier duplicado presente en la base de datos. Se llevó a cabo un análisis para evaluar la concordancia de los contenidos, estableciéndose criterios de inclusión y exclusión, entre ellos, relevancia temática, contenidos extrapolables; tipo de estudio, empíricos; determinación de muestra, significativamente estadística; capacidad de acceso. Además, se realizó una lectura exhaustiva y detallada de los trabajos con el fin de identificar tendencias y generar lineamientos teóricos y temáticos que posteriormente se emplearon en la redacción de esta revisión. Tras concretar los procedimientos y criterios empleados, se seleccionó 63 trabajos.

Con el objeto de agregar valor adicional al trabajo, se identificaron tendencias en el campo de estudio mediante el análisis de palabras clave. Para ello, se contempló el número total de artículos una vez que se eliminaron los duplicados y antes de aplicar otros criterios, lo cual arrojó un total de 13 644 artículos, permitiendo un análisis más profundo de las tendencias. Es importante destacar que la utilización específica de palabras clave en inglés, puesto que los trabajos revisados estaban disponibles en esa versión o era su idioma original.

## **Resultados**

Se encontró que, en el periodo del estudio, se desarrollaron 13 658 trabajos, no obstante, estableciendo la restricción del tipo de documento el número se redujo a 8853. Se percibió que el año con mayor producción fue 2022, con 2109; asimismo, se percibe una predisposición por abordar la temática, pues a lo largo del periodo el número de trabajos incrementa en un promedio de 193 trabajos.

También se observó que la materia en cuestión se estudia predominantemente en *Social Sciences*, 6302; *Business, Management and Accounting*, 2162 y, *Environmental Science*, 1043. Por su parte, las revistas con mayor incidencia son *Sustainability (Switzerland)*, 201; *Public Administration*, 148; *International Review of Administrative Sciences*, 129; *Public Management Review*, 124 y, *Public Administration Review*, 120.

Por otro lado, las instituciones que desarrollan más esta área son *Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*, 78; *Universidade de São Paulo*, 59; *Universiteit Utrecht*, 58; *Aarhus Universitet*, 56; *Russian Academy of Sciences*, 55 y, *Taras Shevchenko National University of Kyiv*, 55. Los países que más ahondaron fueron Estados Unidos de América (EUA), 1308; España, 878; Italia, 633; Brasil, 633 y, Rusia, 529. Hecho que exhibe la no concordancia entre la mayor producción por país e institución, en términos de pertenencia territorial. Con respecto al lenguaje original de los manuscritos, se aprecia que una predominancia en el siguiente orden: inglés, 7016; español, 744; portugués, 399; ruso, 286; e italiano, 163.

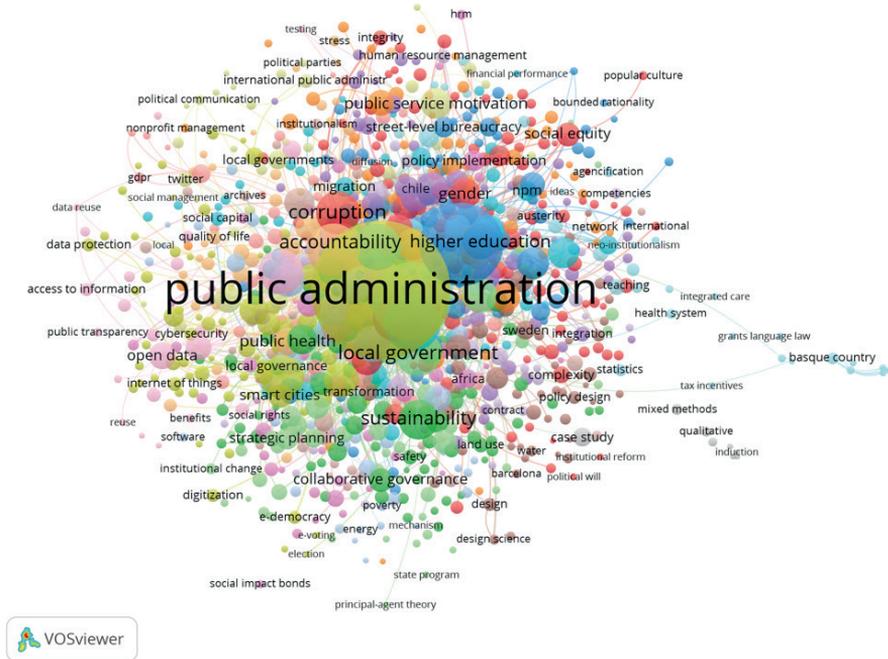
Por su parte, los autores con mayor producción fueron Bernd Wirtz de la *Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften*, Alemania, 13; Meghna Sabharwal, *The University of Texas at Dallas*, EUA, 12; Bert George, *City University of Hong Kong*, China, 11; Ignacio Criado, Universidad Autónoma de Madrid, España, 10 y, Mary Guy, *University of Colorado Denver*, EUA, 10. Sin embargo, las producciones con mayor impacto fueron las de Kapoor *et al.* (2018), con 596 citas; Corburn *et al.* (2020), 307; Wang *et al.* (2018), 227; Torfing *et al.* (2019), 214; Greer *et al.* (2020), 189.

## **Relaciones temáticas en el estudio de la educación financiera**

Se presenta el mapeo científico, facilitado por VOSviewer, que analiza la coocurrencia de palabras clave utilizadas por los autores en el conteo total. En este análisis, se consideró un umbral mínimo de tres ocurrencias por palabra clave para su inclusión en el mapeo (ver figura 1).

Al observar la figura 1, se pueden identificar las relaciones existentes entre las palabras clave, siendo evidentes las variaciones en colores y tamaños que reflejan la intensidad de sus ocurrencias. De esta manera, se nota que el eje central del gráfico es administración pública, nueva administración pública, seguido por gobierno local, contabilidad, salud pública, educación superior, género, gobierno electrónico, sostenibilidad, corrupción, migración, ciudades inteligentes, transformación, burocracia, open data, gobernanza colaborativa, universidades, implementación de políticas, planeamiento estratégico, ciberseguridad, género. Asimismo, a través del programa, se nota la existencia de 19 clústeres o agrupaciones temáticas.

**Figura 1**  
*Análisis de coocurrencia de palabras clave*



*Nota.* Elaboración con datos tomados de Scopus procesados a través de VOSviewer.

## Tendencias en educación financiera

Además de lo presentado en la figura 1, se considera pertinente realizar un análisis de las palabras clave que mostraron interacción alta, media y emergentes en el repositorio investigado. En este sentido, los resultados de dicho análisis se exponen detalladamente en la tabla 1.

Considerando que el estudio involucró diferentes idiomas, se tomó la decisión de emplear palabras clave en un idioma coincidente, inglés. Tras esta la determinación de las tendencias, se llevó a cabo una breve traducción de los términos para que pudieran ser comprendidos por un público más amplio. De esta forma, en el contexto de las tendencias consolidadas se encuentran términos como administración pública, nueva gestión pública, gestión pública,

gobernanza, COVID-19, gobierno local, política pública, sector público, transparencia, corrupción, gobierno electrónico, responsabilidad y, sostenibilidad.

**Tabla 1**  
*Tendencias consolidadas*

Tendencias consolidadas		Tendencias intermedias		Tendencias emergentes	
Palabras clave en inglés	f	Palabras clave en inglés	f	Palabras clave en inglés	f
“public administration”	1241	“innovation”	89	“public health”	50
“new public management”	454	“higher education”	83	“trust”	50
“public management”	394	“sustainable development”	81	“civil service”	49
“governance”	209	“efficiency”	79	“democracy”	48
“covid-19”	179	“management”	79	“development”	48
“local government”	143	“artificial intelligence”	73	“good governance”	48
“public policy”	143	“performance”	73	“public service”	48
“public sector”	142	“bureaucracy”	69	“social media”	48
“transparency”	129	“leadership”	68	“big data”	46
“corruption”	127	“neoliberalism”	67	“open data”	46
“e-government”	124	“public services”	66	“ethics”	45
“accountability”	109	“state”	65	“European Union”	45
“sustainability”	105	“performance management”	63	“job satisfaction”	45
		“gender”	62	“open government”	45
		“public service motivation”	62	“regulation”	44
		“spain”	59	“Italy”	43
		“education”	58	“policy”	43
		“government”	58	“collaboration”	42
		“public procurement”	58	“decentralization”	42
		“public value”	58	“evaluation”	42
		“citizen participation”	57	“Brazil”	40
		“administrative law”	56	“public sector reform”	40
		“china”	56	“administration”	39
		“digitalization”	54	“legitimacy”	39
		“participation”	52	“pandemic”	39
				“social equity”	39
				“digital transformation”	38

Tendencias consolidadas		Tendencias intermedias		Tendencias emergentes	
Palabras clave en inglés	f	Palabras clave en inglés	f	Palabras clave en inglés	f
				“effectiveness”	38
				“collaborative governance”	37
				“smart cities”	37
				“climate change”	36
				“smart city”	36
				“state administration”	36
				“new public governance”	35
				“state management”	35
				“administrative reform”	34
				“civil society”	34
				“public governance”	34
				“russia”	33
				“developing countries”	32
				“quality”	32
				“resilience”	32
				“strategic planning”	32
				“universities”	32
				“Indonesia”	31

*Nota.* Elaboración con datos tomados de Scopus procesados a través de Numbers.

En las tendencias intermedias, se aprecian a la innovación, educación superior, desarrollo sostenible, eficiencia, gestión, inteligencia artificial, desempeño, burocracia, liderazgo, neoliberalismo, servicios públicos, estado, gestión del desempeño, género, motivación en el servicio público, España, educación, gobierno, contratación pública, valor público, participación ciudadana, derecho administrativo, China, digitalización y participación.

Correspondientemente, en las tendencias emergentes se observan los términos: salud pública, confianza, servicio civil, democracia, desarrollo, buena gobernanza, servicio público, redes sociales, *big data*, datos abiertos, ética, Unión Europea, satisfacción laboral, gobierno abierto, regulación, Italia, política, colaboración, descentralización, evaluación, Brasil, reforma del sector público, administración, legitimidad, pandemia, equidad social, transformación digital, efi-

ca, gobernanza colaborativa, ciudades inteligentes, cambio climático, ciudad inteligente, administración estatal, nueva gobernanza pública, gestión estatal, reforma administrativa, sociedad civil, gobernanza pública, Rusia, países en desarrollo, calidad, resiliencia, planificación estratégica, universidades, Indonesia.

## Tendencias en educación financiera clasificadas por año

En aras de presentar resultados más esclarecedores para identificar las temáticas más abordadas por año en relación a sus palabras clave, se procedió a eliminar aquellos términos que contenían “public”. Por ejemplo, “public administration”, “new public management”, “public management”, “public policy”, “public sector” y “public service”.

**Tabla 2**

*Tendencias en educación financiera clasificadas por año*

Año	1° palabra clave	f	2° palabra clave	f	3° palabra clave	f	4° palabra clave	f	5° palabra clave	f
2018	“governance”	30	“accountability”	24	“local government”	20	“sustainability”	20	“e-government”	19
2019	“governance”	49	“local government”	32	“transparency”	28	“corruption”	24	“higher education”	24
2020	“covid-19”	42	“governance”	41	“local government”	36	“transparency”	32	“corruption”	30
2021	“covid-19”	76	“governance”	44	“corruption”	30	“sustainability”	29	“transparency”	26
2022	“covid-19”	62	“governance”	45	“local government”	39	“e-government”	34	“artificial intelligence”	27

*Nota.* Elaboración con datos tomados de Scopus procesados a través de Numbers.

Se buscó otorgar relevancia a resultados temáticos menos obvios y se consideraron los resultados excluidos como posibles temas destacados en la materia en cuestión.

De modo tal que, para el año 2018, los términos más investigados estaban relacionados con la gobernanza, contabilidad, gobierno local, sostenibilidad y gobierno electrónico; para el 2019, gobernanza, gobierno local, transparencia, corrupción y educación superior; para el 2020, COVID-19, gobernanza, gobierno local, transparencia, corrupción; para el 2021, COVID-19, gober-

nanza, corrupción, sostenibilidad y transparencia y, para el 2022, COVID-19, gobernanza, gobierno local, gobierno electrónico e inteligencia artificial.

## **Discusión**

### **Aproximaciones a la administración y gestión pública**

Con el propósito de enriquecer la comprensión de la gestión pública y su relación con diversos aspectos, se tomaron en cuenta siete subtemáticas que surgieron como resultado del análisis de las tendencias intermedias y emergentes. Estas subtemáticas fueron agrupadas para proporcionar una visión más completa y abarcadora del tema en cuestión.

### **Gobernanza y corrupción en la administración y gestión pública**

La gobernanza y corrupción son dos aspectos fundamentales que atraviesan al aparato público y tienen un impacto significativo en el desarrollo de las sociedades. Así, se reconoce que el primer término se refiere a los procesos y mecanismos mediante los cuales se toman decisiones y se ejerce la autoridad, implicando la participación de diversos actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales (Hue y Tung-Wen, 2022); mientras que, la corrupción abarca prácticas deshonestas que socavan la integridad (Macedo *et al.*, 2022), incluyendo el soborno, el nepotismo, el tráfico de influencias y la malversación de fondos (Capasso *et al.*, 2022).

Es evidente que, la corrupción representa un obstáculo significativo para la gobernanza efectiva; al momento que los funcionarios públicos se involucran en prácticas corruptas, el interés público queda comprometido en beneficio de intereses privados (Macedo *et al.*, 2022). Esto debilita la capacidad del gobierno para implementar políticas eficaces y brindar servicios públicos de calidad (Steffek y Wegmann, 2020). En conjunción, la falta de transparencia y rendición de cuentas generan un ambiente propicio para estas prácticas, minando la confianza de los ciudadanos en sus líderes y sistemas gubernamentales (Biscione y Muço, 2021).

Asimismo, se reconoce que la corrupción está influenciada por diversos factores, como las debilidades institucionales, falta de supervisión y control,

así como una cultura organizacional que tolera o fomenta estas prácticas (Park *et al.*, 2021). Además, la existencia de un marco normativo deficiente e impunidad son determinantes para su proliferación (Mahmood *et al.*, 2022). La corrupción también puede estar relacionada con la existencia de monopolios de poder y una exigua prensa libre y crítica capaz de denunciar casos de corrupción (Capasso *et al.*, 2022).

Reconociendo las consecuencias de la corrupción, el desafío radica en encontrar formas efectivas de prevenir y combatirla. De acuerdo con Sweeting (2022), el abordaje de esta problemática requiere combinación de estrategias integrales, siendo fundamental fortalecer los mecanismos de control y supervisión en las instituciones públicas para prevenir y detectar casos de corrupción; lo que incluye el establecimiento de sistemas de auditoría eficientes y promoción de la transparencia en los procesos de toma de decisiones (Nicolaescu y López, 2019). Asimismo, la participación ciudadana y empoderamiento de la sociedad civil son esenciales para promover un desarrollo público más responsable y ético (Ostřanský y Aznar, 2021).

Se recomienda abordar aplicación de enfoques de gobernanza colaborativa y su impacto en la eficacia de la lucha contra la corrupción en contextos específicos de países en desarrollo.

## **Cuestiones contables y financieras en la administración y gestión pública**

Uno de los pilares fundamentales para lograr un desarrollo público efectivo es el manejo adecuado de las cuestiones contables y financieras (Tran *et al.*, 2022). En esa línea, se aprecia que la contabilidad pública se encarga del registro y control de las operaciones financieras del sector público (Widanti, 2022), mientras que las finanzas públicas se refieren a la gestión y administración de los recursos financieros del gobierno (Stentella, 2022). En este punto, Fleischer y Reiners (2021) resaltan que las normas internacionales de contabilidad del sector público proporcionan directrices para estas cuestiones.

Por otro lado, Widanti (2022) reconoce que la contabilidad pública permite a las entidades gubernamentales mantener registros precisos y actualizados de sus operaciones financieras, lo que facilita la toma de decisiones informadas; además es herramienta para la rendición de cuentas, permitiendo que los ciudadanos, legisladores y otros actores sociales evalúen el des-

empeño financiero del gobierno y el impacto social de las políticas públicas (Salnikova *et al.*, 2019).

Boudreau (2021) añade que la transparencia en la presentación de información financiera es menester para la generación de confianza ciudadana y social; la divulgación clara y accesible de informes financieros gubernamentales asegura que los ciudadanos puedan entender cómo se administran los recursos públicos y se toman decisiones financieras. Ríos *et al.* (2022) aborda la responsabilidad financiera que implica la rendición de cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos financieros y fiscales establecidos.

También se reconocen desafíos como la gestión de la deuda pública, pues un endeudamiento excesivo pone en riesgo la estabilidad financiera y sostenibilidad fiscal del país (Caldas, 2021). Además, la financiación de proyectos de inversión pública requiere una cuidadosa planificación y evaluación de costos y beneficios (Mykytyuk *et al.*, 2021). No obstante, la utilización de herramientas como presupuestos basados en resultados o evaluación periódica de proyectos de inversión facilitarían una gestión contable y financiera adecuada (Ríos *et al.*, 2022), sin mencionar la notable participación de las TIC. Se sugiere ahondar en la aplicación de las TIC en la difusión de información en contextos diversos.

### **Transparencia, descentralización y gobierno abierto en la administración y gestión pública: fortaleciendo la gobernanza democrática**

De acuerdo con Boudreau (2021), la transparencia garantiza el acceso a información gubernamental, el gobierno abierto fomenta la participación ciudadana y la descentralización empodera a las comunidades y fomenta una mayor autonomía en la toma de decisiones locales. Se reconoce que la transparencia no solo fortalece la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales, sino que también contribuye a detectar y prevenir actos de corrupción (Ríos *et al.*, 2022). Asimismo, la información pública accesible permite que la sociedad civil participe activamente en el monitoreo de políticas y programas gubernamentales (Nicolaescu y López, 2021). Concomitantemente, la transferencia de responsabilidades a las autoridades subnacionales permite una gestión más cercana a las necesidades y particularidades de cada comunidad, reduciendo

la burocracia. Para Cevallos *et al.* (2022) esta descentralización promueve la transparencia, debido a que las autoridades locales suelen estar más próximas a los ciudadanos y son más susceptibles a la rendición de cuentas. De igual modo, la descentralización facilita la participación ciudadana en la toma de decisiones e incrementa la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Respecto al gobierno abierto, Alcaide *et al.* (2022) señalan que, a través de la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, se busca una mayor apertura en la elaboración de políticas y programas públicos y que la participación ciudadana no se limita solo al acceso a la información, sino que involucra a los ciudadanos en la definición de agendas y evaluación de resultados, utilizando notablemente a las TIC como medio de comunicación.

De esta forma, la combinación de transparencia, descentralización y gobierno abierto puede traer múltiples beneficios hacia la reforma en la administración y gestión pública, pues, la participación ciudadana derivaría en soluciones más efectivas y adaptadas a sus necesidades (Ford, 2021). Además, la transparencia en la asignación de recursos a nivel local evita prácticas clientelistas y garantiza una distribución más equitativa (Castillo *et al.* 2022).

Sin embargo, existen desafíos en la implementación de estas políticas. La descentralización requiere de capacidades y recursos adecuados en los gobiernos locales, pues puede incrementar la complejidad y costos (Lanzaro y Ramos, 2021). Asimismo, el gobierno abierto puede enfrentar resistencia por parte de funcionarios que temen la exposición de malas prácticas o decisiones poco informadas (Elliott *et al.*, 2022). Se indica abordar el impacto de estas estrategias en el fortalecimiento de gobernanza democrática.

## **Educación Superior como medio para la construcción del liderazgo social, administración y gestión pública**

Se reconoce que la educación superior tiene el potencial de formar líderes sociales capaces de inspirar y movilizar a sus comunidades para promover el cambio social positivo (Lund, 2022). Los programas académicos pueden desarrollar en los estudiantes habilidades de liderazgo, comunicación efectiva y trabajo en equipo, fundamentales para ejercer un liderazgo efectivo en contextos complejos y diversos (O'Neill, 2022b). La educación superior también puede fomentar la empatía y sensibilidad social, aspectos clave para comprender las necesidades de la población y diseñar soluciones inclusivas. Dolamore (2021)

aprecia que una administración y gestión pública ética y efectiva requiere líderes capaces de gestionar los recursos públicos transparente y responsablemente, priorizando el bienestar de la población sobre intereses particulares.

En esa línea, el liderazgo social tiene un impacto significativo en la gestión pública y en la toma de decisiones gubernamentales; pues líderes sociales empoderados influyen en la agenda pública, promoviendo políticas y programas que aborden desafíos sociales urgentes (Adomavičiūtė, 2018). A través de canales de participación ciudadana, los líderes sociales pueden generar mayor legitimidad y confianza en las instituciones públicas. Este liderazgo también puede impulsar la innovación, alentando la adopción de nuevas prácticas y enfoques para abordar problemas complejos (Park *et al.*, 2021).

Por otro lado, la educación superior puede fomentar el compromiso cívico, instando el involucramiento en su comunidad y toma de decisiones públicas. A través del voluntariado y actividades sociales, los estudiantes pueden aplicar sus conocimientos académicos en la resolución de problemas reales y contribuir al desarrollo de políticas públicas más efectivas (Kim y Charbonneau, 2020). La educación superior también ofrece oportunidades para la formación de líderes estudiantiles, quienes pueden convertirse en actores de cambio y promover iniciativas desde sus instituciones (Donina y Paleari, 2019).

Sin embargo, esta formación enfrenta desafíos importantes, como la necesidad de adaptarse a un mundo en constante cambio y abordar problemáticas complejas y globales (Toleikienė *et al.*, 2021). Es fundamental que la educación superior se mantenga actualizada y relevante para responder a las demandas de la sociedad. De esta forma, las instituciones académicas deben promover la interdisciplinariedad y colaboración con actores externos para enriquecer la formación de sus estudiantes y desarrollar soluciones integrales a los problemas sociales (O’Neill, 2022a).

Se recomienda investigar los factores para el establecimiento de alianzas entre instituciones educativas y agentes externos para la formación de líderes; motivaciones, retos y actividades frecuentes de los líderes en diversos contextos.

## **Sostenibilidad de gobernanza en la administración y gestión pública**

El gobierno enfrenta constantes desafíos en su búsqueda por garantizar un desarrollo sostenible y equitativo para las sociedades actuales y futuras.

En este contexto, la sostenibilidad de la gobernanza se presenta como un enfoque fundamental para lograr un equilibrio entre el bienestar social, cuidado medioambiental y eficiencia económica.

Se destaca así, que una gobernanza sostenible se basa en principios elementales que guían la toma de decisiones y acciones en el ámbito público, entre estos se encuentran la participación ciudadana, transparencia, equidad en la distribución de recursos, representatividad e inclusión y rendición de cuentas (Yang y Wu, 2022). No obstante, la implementación de una gobernanza sostenible enfrenta diversos desafíos, algunos de los cuales están arraigados en estructuras institucionales y culturas políticas tradicionales, tales como la resistencia al cambio por parte de actores políticos y burocráticos, falta de recursos y capacidades para llevar a cabo políticas sostenibles, y necesidad de conciliar intereses a veces contradictorios (Steffek y Wegmann, 2021).

De acuerdo con Gatto y Sadik (2022), para avanzar hacia una gobernanza sostenible es necesario contar con instrumentos y políticas que fomenten la integración económica, social y ambiental. La adopción de herramientas como la evaluación de impacto ambiental, análisis de costos y beneficios sociales, seguimiento y establecimiento de objetivos de desarrollo sostenible, contribuyen a una toma de decisiones más informada y alineada con los principios de sostenibilidad (Sousa *et al.*, 2021).

En adición, esta debe ser evaluada y monitoreada periódicamente para medir su efectividad y realizar ajustes necesarios. El diseño de indicadores de sostenibilidad, así como el establecimiento de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, son fundamentales para evaluar el progreso hacia los objetivos establecidos (Battisti *et al.*, 2022). Asimismo, la incorporación de las TIC puede facilitar el monitoreo y la retroalimentación en tiempo real.

Valbona (2022) también considera que la adopción de una gobernanza sostenible genera sinergias positivas en distintos ámbitos de la sociedad. Por ejemplo, se puede impulsar la transición hacia una economía verde y circular, promover la inclusión social y reducir desigualdades, así como fortalecer la resiliencia frente a los desafíos del cambio climático y pérdida de biodiversidad.

Se recomienda investigar la colaboración público-privada e internacional en el desarrollo de una gobernanza sostenible en contextos de países en vías de desarrollo.

## Cuestiones sanitarias, administración y gestión pública

La salud es un derecho fundamental de todo individuo y una condición esencial para el desarrollo y bienestar de las sociedades (Boffardi, 2022). Por su parte, la gestión pública es determinante en el abordaje de las cuestiones sanitarias, debido a que es responsable de diseñar e implementar políticas y programas que garanticen el acceso equitativo a servicios de salud de calidad (Silva, 2022). Sin embargo, no está exenta de desafíos; uno de los principales retos es el acceso equitativo a servicios de salud de calidad (Gabarro, 2021). En muchos países, persisten desigualdades en el acceso a la atención médica entre zonas rurales y urbanas, así como entre diferentes grupos socioeconómicos (Mériade y Rochette, 2022). Además, la financiación adecuada puede ser una barrera para ofrecer servicios de calidad a la población (Rubaii *et al.*, 2021), sin mencionar, la lucha contra enfermedades infecciosas y prevención de brotes que también son desafíos que requieren una intervención coordinada y rápida.

En esta temática, Simonet (2022) sostiene que la participación ciudadana es un elemento esencial para fortalecer el área de la salud; involucrar a la sociedad en la toma de decisiones sobre políticas y programas de salud puede generar una mayor aceptación y efectividad en su implementación. Además, la escucha activa a las necesidades y demandas ciudadanas permite diseñar intervenciones más acotadas a la realidad local y cultural (Mangia *et al.*, 2022).

Gonçalves y Domingos (2021) y Rezapour y Elmshaeuser (2022) resaltan que el empleo de las TIC por parte del Estado favorecería al desarrollo de la salud pública, por ejemplo, la digitalización de registros médicos, telemedicina, *blockchain* y uso de aplicaciones móviles de salud pueden mejorar la eficiencia y accesibilidad de los servicios. Además, la analítica de datos e inteligencia artificial pueden proporcionar información valiosa para la toma de decisiones basadas en evidencia (Longo, 2022). Sin embargo, es esencial garantizar que estas herramientas tecnológicas sean accesibles y utilizadas éticamente.

Por otro lado, el financiamiento adecuado es una condición *sine qua non* para mantener sistemas de salud sostenibles en el tiempo. De modo tal que, los gobiernos deben asegurar una asignación presupuestaria ajustada a las necesidades y promover una gestión fiscal responsable (Robert *et al.*, 2022). Rubaii *et al.* (2021) también evocan a la inversión en prevención y promoción de la salud puede reducir los costos asociados a enfermedades crónicas

y mejorar la calidad de vida de la población. Appe *et al.* (2021) añaden que el fortalecimiento de alianzas con organismos y cooperación internacional pueden contribuir a mejorar la sostenibilidad de los sistemas de salud en países en desarrollo.

Tras la experiencia por la pandemia de COVID-19, se aprecia que estas circunstancias, crisis sanitarias, como pandemias y brotes de enfermedades, ponen a prueba la capacidad de respuesta estatal en salud. Haciéndose evidente la necesidad de celeridad y efectividad en la respuesta gubernamental para contener la propagación de enfermedades y salvar vidas (Kim, 2021). Ante ello, Wong *et al.* (2022) evidencian la importancia de la coordinación entre diferentes actores, incluyendo el sector salud, gobierno y comunidad internacional, para una respuesta exitosa ante situaciones de emergencia.

Se sugiere investigar la difusión en salud sexual en comunidades en estado de vulnerabilidad y prevención de zoonosis en contextos rurales.

## **Avances tecnológicos, administración y gestión pública**

En la era de la transformación digital, los avances tecnológicos presentan un impacto significativo en todas las esferas de la sociedad, incluido el gobierno. La adopción y uso estratégico de tecnologías emergentes están transformando la forma en que los gobiernos operan, toman decisiones y se relacionan con los ciudadanos (Longo, 2022).

El auge de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial, internet de las cosas, analítica de datos y computación en la nube ha revolucionado y está revolucionando el accionar gubernamental (Rezapour y Elsmhaeuser, 2022). Estas tecnologías ofrecen oportunidades para mejorar la eficiencia operativa, optimizar la toma de decisiones y proporcionar servicios personalizados a los ciudadanos (Gonçalves y Domingos, 2021). De este modo, su adopción ha permitido una mayor apertura gubernamental y participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que se ha visto potenciado por el uso de plataformas digitales y redes sociales (Wirtz *et al.*, 2018).

Por su parte, el gobierno electrónico se ha convertido en un elemento clave para la modernización del Estado (Steffek y Wegmann, 2021). Overton *et al.* (2022) identifican que el crecimiento exponencial de datos en la era digital ha llevado al surgimiento del concepto de *big data* y la analítica de datos; herramientas que permiten a los gobiernos obtener *insights* y patrones

de comportamiento de los ciudadanos, lo que facilita la toma de decisiones basada en evidencia y el diseño de políticas más efectivas.

En esta continua vinculación tecnológica, Willems *et al.* (2022) notan algunos ejemplos donde se ha automatizado tareas rutinarias y toma de decisiones, entre ellas la aplicación de *chatbots* en atención al ciudadano, análisis predictivo para detectar fraudes y optimización de rutas en transporte público.

Sin embargo, esta creciente dependencia de la tecnología también ha expuesto a los gobiernos a riesgos en materia de ciberseguridad y protección de datos (Pérez, 2021). La gestión pública debe enfrentar desafíos en la protección de la información sensible de los ciudadanos y asegurar que los sistemas tecnológicos gubernamentales sean resistentes a ataques cibernéticos (Pečarič, 2020). Asimismo, McMullin (2021) observa desafíos ante la implementación efectiva de tecnologías, desde la falta de capacitación del personal hasta la resistencia al cambio.

Se recomienda abordar las formas e impactos de las tecnologías emergentes y disruptivas dentro del aparato estatal en sus diversos niveles y contextos varios.

## Conclusiones

Se identificó una tendencia positiva para el número de trabajos con relación al transcurrir del tiempo. De este modo, la mayor producción en el periodo de estudio estuvo dada en 2022, con 2109 artículos. Por su parte, el área donde más se estudia esta materia es *Social Sciences*; las revistas con mayor producción son *Sustainability (Switzerland)*, *Public Administration*, *International Review of Administrative Sciences*; las instituciones fueron *Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*, *Universidade de São Paulo* y *Universiteit Utrecht*. Asimismo, se percibió la no concordancia entre la mayor producción por país e institución, en términos de pertenencia territorial.

Respecto a las tendencias, se percibe que dentro de las tendencias consolidadas se encuentran términos como administración pública, nueva gestión pública, gestión pública, gobernanza, COVID-19, gobierno local, política pública, sector público, transparencia, corrupción, gobierno electrónico, responsabilidad y, sostenibilidad; en las tendencias intermedias, se aprecian a la innovación, educación superior, desarrollo sostenible, eficiencia, ges-

tión, inteligencia artificial, desempeño, burocracia, liderazgo, neoliberalismo, servicios públicos, estado, gestión del desempeño, género, motivación en el servicio público, España, educación, gobierno, contratación pública, valor público, participación ciudadana, derecho administrativo, China, digitalización y, participación; mientras que en las tendencias emergentes se observan los términos: salud pública, confianza, servicio civil, democracia, desarrollo, buena gobernanza, servicio público, redes sociales, *big data*, datos abiertos, ética, Unión Europea, satisfacción laboral, gobierno abierto, regulación, Italia, política, colaboración, descentralización, evaluación, Brasil, reforma del sector público, administración, legitimidad, pandemia, equidad social, transformación digital, eficacia, gobernanza colaborativa, ciudades inteligentes, cambio climático, ciudad inteligente, administración estatal, nueva gobernanza pública, gestión estatal, reforma administrativa, sociedad civil, gobernanza pública, Rusia, países en desarrollo, calidad, resiliencia, planificación estratégica, universidades, Indonesia.

En otro ámbito, la revisión sistemática permitió apreciar que la gobernanza efectiva es esencial para garantizar la transparencia en el devenir pública y prevenir la corrupción. Para abordar este desafío, se debe fortalecer la supervisión y control en instituciones públicas, promover la participación ciudadana y empoderar la toma de decisiones en la sociedad civil. Asimismo, la educación superior desempeña un papel fundamental en la formación de líderes sociales capaces de inspirar el cambio positivo en sus comunidades, enfocándose en habilidades de liderazgo, empatía y sensibilidad social.

Adicionalmente, la sostenibilidad de la gobernanza se presenta como un enfoque imprescindible para lograr un equilibrio entre el bienestar social, el cuidado del medio ambiente y la eficiencia económica. La integración de aspectos económicos, sociales y ambientales en las políticas y programas públicos es menester para una gestión efectiva y sostenible en el tiempo. La evaluación constante y el seguimiento mediante indicadores viabilizan la medición del progreso hacia los objetivos establecidos. En cuanto a la administración y gestión pública, se identifican desafíos y oportunidades relacionados con la eficiencia financiera, la descentralización y el gobierno abierto.

En referencia a las cuestiones sanitarias, se debe garantizar el acceso equitativo a servicios de salud de calidad. La participación ciudadana en la toma de decisiones y el uso estratégico de las TIC en este sector mejoran la eficiencia y accesibilidad de los servicios. No obstante, se requiere abordar desafíos en la protección de datos y ciberseguridad para garantizar la privacidad y seguri-

dad de la información sensible de los ciudadanos. Referente a los avances tecnológicos, se observa que la transformación digital está teniendo un impacto significativo; la adopción de tecnologías emergentes ofrece oportunidades para mejorar la eficiencia operativa, optimizar la toma de decisiones y proporcionar servicios personalizados. Sin embargo, es esencial abordar riesgos en materia de ciberseguridad y protección de datos, así como asegurar la capacitación adecuada del personal para una implementación efectiva de las tecnologías.

Por último, se reconoce como limitación la revisión de una sola base de datos, no obstante, se consideró el extenso número de documentos revisados y relevancia Scopus en la academia. Asimismo, la combinación de métodos en el trabajo ofrece una sólida óptica del estado de la cuestión. En futuras investigaciones, se recomienda abordar las tendencias emergentes, intermedias o vacíos temáticos identificados, tales como la colaboración público-privada e internacional en el desarrollo de una gobernanza sostenible, difusión y prevención salud en comunidades en estado de vulnerabilidad o, impacto de las TIC en la difusión de información y logro de resultados en contextos específicos de países en desarrollo.

## Referencias bibliográficas

- Adomavičiūtė, D. (2018). University's role and influence for professional development in public administration area. *Journal of the Knowledge Economy*, 9, 703-719. <https://doi.org/10.1007/s13132-016-0360-1>
- Alcaide, C., Alcaide, L. y Rodríguez, M. (2022). Strategic alignment of open government initiatives in Andalusia. *International Review of Administrative Sciences*, 00208523221086125. <https://doi.org/10.1177/00208523221086125>
- Appel, S., Rubaii, N. y Whigham, K. (2021). Expanding the reach of representativeness, discretion, and collaboration: The unrealized potential of public administration research in atrocity prevention. *Public Administration Review*, 81(1), 81-90. <https://doi.org/10.1111/puar.13296>
- Aranibar, E., Huachani, D. y Zúñiga, M. (2022). Emprendimiento femenino en el Perú: puntos fuertes y débiles para su sostenibilidad en el tiempo. *Fides et Ratio*, 23(23), 199-224. <https://doi.org/10.55739/fer.v23i23.115>
- Battisti, A., Valese, M. y Natta, H. (2022). Indicators as Mediators for Environmental Decision Making: The Case Study of Alessandria. *Land*, 11(5), 607. <https://doi.org/10.3390/land11050607>

- Biscione, A. y Muco, K. (2021). The impact of corruption and good governance on the economic growth of the Balkan countries. *Transition Studies Review*, 28(2), 81. <https://doi.org/10.14665/1614-4007-28-2-005>
- Boffardi, R. (2022). How efficient is the Italian health system? Evidence on the role of political-institutional dynamics. *Socio-Economic Planning Sciences*, 84, 101388. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2022.101388>
- Boudreau, C. (2021). Reuse of open data in Quebec: from economic development to government transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 87(4), 855-869. <https://doi.org/10.1177/0020852319884628>
- Caldas, R. (2021). Providências sanitárias de finanças públicas e tributárias federais pátrias em tempos de deflagração de pandemia: Um retrato do endividamento público em meio à necessidade de preservação do sistema de saúde e retomada econômica. *Revista Jurídica* 64(2), 71-103. <http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v2i64.5102>
- Capasso, S., Cicatiello, L., De Simone, E. y Santoro, L. (2022). Corruption and tax revenues: evidence from Italian regions. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 93(4), 1129-1152. <https://doi.org/10.1111/apce.12356>
- Castillo, C., Viu-Roig, M. y Alvarez-Palau, E. (2022). COVID-19 lockdown as an opportunity to rethink urban freight distribution: Lessons from the Barcelona metropolitan area. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 14, 100605. <https://doi.org/10.1016/j.trip.2022.100605>
- Cevallos, M., Blacio, G. y Maldonado, J. (2022). Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador. *Revista Derecho del Estado*, (51), 167-195. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.06>
- Corburn, J., Vlahov, D., Mberu, B., Riley, L., Caiaffa, W., Rashid, S., Ko, A., Patel, S., Jukur, S., Martínez, E., Jayasinghe, S., ... y Ayad, H. (2020). Slum health: arresting COVID-19 and improving well-being in urban informal settlements. *Journal of urban health*, 97, 348-357. <https://doi.org/10.1007/s11524-020-00438-6>
- Dolamore, S. (2021). Detecting empathy in public organizations: Creating a more relational public administration. *Administrative Theory & Praxis*, 43(1), 58-81. <https://doi.org/10.1080/10841806.2019.1700458>
- Donina, D. y Paleari, S. (2019). New public management: global reform script or conceptual stretching? Analysis of university governance structures in the Napoleonic administrative tradition. *Higher Education*, 78, 193-219. <https://doi.org/10.1007/s10734-018-0338-y>

- Elliott, I., Bottom, K., Carmichael, P., Liddle, J., Martin, S. y Pyper, R. (2022). The fragmentation of public administration: Differentiated and decentered governance in the (dis)United Kingdom. *Public Administration*, 100(1), 98-115. <https://doi.org/10.1111/padm.12803>
- Fleischer, J. y Reiners, N. (2021). Connecting international relations and public administration: Toward a joint research agenda for the study of international bureaucracy. *International Studies Review*, 23(4), 1230-1247. <https://doi.org/10.1093/isr/viaa097>
- Ford, M. (2021). Considering social equity in a new public management reform: Evidence from Milwaukee, Wisconsin. *Public Integrity*, 23(4), 369-384. <https://doi.org/10.1080/10999922.2021.1908730>
- Gabarro, C. (2021). Entre tri gestionnaire et tri professionnel: Réorientation et éviction des pauvres à l'Assurance maladie. *Sociétés contemporaines*, 123(3), 79-109. <https://doi.org/10.3917/soco.123.0079>
- Gatto, A. y Sadik, E. (2022). Governance matters. Fieldwork on participatory budgeting, voting, and development from Campania, Italy. *Journal of Public Affairs*, 22, e2769. <https://doi.org/10.1002/pa.2769>
- Gonçalves, R. y Domingos, I. (2021). Blockchain governance: Disruptive technology for controlling corruption in public health. *Revista Jurídica*, 31-49. <https://doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v4i66.5065>
- Greer, S., King, E., da Fonseca, E. y Peralta, A. (2020). The comparative politics of COVID-19: The need to understand government responses. *Global public health*, 15(9), 1413-1416. <https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1783340>
- Hue, T. y Tung-Wen, M. (2022). Democratic governance: Examining the Influence of citizen participation on local government performance in Vietnam. *International Journal of Public Administration*, 45(1), 4-22. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1939713>
- Kapoor, K., Tamilmani, K., Rana, N., Patil, P., Dwivedi, Y. y Nerur, S. (2018). Advances in social media research: Past, present and future. *Information Systems Frontiers*, 20, 531-558. <https://doi.org/10.1007/s10796-017-9810-y>
- Kim, M. y Charbonneau, É. (2020). Caught between volunteerism and professionalism: Support by nonprofit leaders for the donative labor hypothesis. *Review of Public Personnel Administration*, 40(2), 327-349. <https://doi.org/10.1177/0734371X18816139>
- Kim, P. (2021). South Korea's fast response to coronavirus disease: implications on public policy and public management theory. *Public Management Review*, 23(12), 1736-1747. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1766266>

- Lanzaro, J. y Ramos, C. (2021). Decentralization and co-participation in the public sector: a historical feature of Uruguayan pluralist democracy. *International Journal of Public Administration*, 44(1), 14-29. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1750029>
- Longo, J. (2022). When artificial intelligence meets real public administration. *Canadian Public Administration*, 65(2), 384-388. <https://doi.org/10.1111/capa.12465>
- Lund, C. (2022). Professional Development Leadership in Public Organizations: A Refined Conceptualization. *Public Personnel Management*, 51(4), 516-537. <https://doi.org/10.1177/00910260221118576>
- Macedo, S., Valadares, J., Mendes, W. y Miranda, M. (2022). Perceptions on Access to Information and Corruption in Municipal Public Management: Two Sides of the Same Coin. *Brazilian Journal of Public Policy*, 12, 59. <https://doi.org/10.5102/rbpp.v12i3.7901>
- Mahmood, H., Hassan, S., Tanveer, M. y Furqan, M. (2022). Rule of law, control of corruption and CO2 emissions in Pakistan. *International Journal of Energy Economics and Policy*, 12(4), 72-77. <https://doi.org/10.32479/ijeep.13098>
- Mangia, C., Ferretto, G., Russo, A., Cervino, M. y Portaluri, M. (2022). Participation and facilitation in environment and health contexts: The case study of San Donaci. *Epidemiologia e Prevenzione*, 46(5-6), 382-386. <https://doi.org/10.19191/ep22.5-6.a563.099>
- McMullin, C. (2021). Challenging the necessity of New Public Governance: Co-production by third sector organizations under different models of public management. *Public Administration*, 99(1), 5-22. <https://doi.org/10.1111/padm.12672>
- Mériade, L. y Rochette, C. (2022). Governance tensions in the healthcare sector: a contrasting case study in France. *BMC Health Services Research*, 22(1), 1-13. <https://doi.org/10.1186/s12913-021-07401-4>
- Mykytyuk, P., Semenets-Orlova, I., Blishchuk, K., Skoryk, H., Pidlisna, T. y Trebyk, L. (2021). Outsourcing as a tool of strategic planning in public administration. *Studies of Applied Economics*, 39(3). <https://doi.org/10.25115/eea.v39i3.4718>
- Nicolaescu, A. y López, F. (2021). External vs. governmental auditing: insights from Spain. *International Journal of Accounting, Auditing and Performance Evaluation*, 17(3-4), 276-299. <https://doi.org/10.1504/IJAAPE.2021.121499>
- O'Neill, M. (2022a). Introduction: Special issue on curriculum design in public administration education: Challenges and perspectives. *Teaching Public Administration*, 40(3), 299-302. <https://doi.org/10.1177/01447394221103954>
- O'Neill, M. (2022b). MPA/MPP programmes and the future of work: Does MPA curriculum align with civil service requirements. *Teaching Public Administration*, 40(3), 388-409. <https://doi.org/10.1177/0144739420984503>

- Ostřanský, J. y Aznar, F. (2021). Investment treaties and national governance in India: Rearrangements, empowerment, and discipline. *Leiden Journal of International Law*, 34(2), 373-396. <https://doi.org/10.1017/S0922156521000029>
- Overton, M., Larson, S., Carlson, L. y Kleinschmit, S. (2022). Public data primacy: the changing landscape of public service delivery as big data gets bigger. *Global Public Policy and Governance*, 2(4), 381-399. <https://doi.org/10.1007/s43508-022-00052-z>
- Park, N., Cho, M. y Lee, J. (2021). Building a culture of innovation: How do agency leadership and management systems promote innovative activities within the government? *Australian Journal of Public Administration*, 80(3), 453-473. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12474>
- Pečarič, M. (2020). Regulatory cybernetics: adaptability and probability in the public administration's regulations. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 13(1), 133-156. <https://doi.org/10.2478/nispa-2020-0006>
- Perez, J. (2021). Digital Planning: A Challenge for Public Administrations. *Revista General de Derecho Administrativo*, 57, 46-46. <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1511979>
- Rezapour, M. y Elmshaeuser, S. (2022). Artificial intelligence-based analytics for impacts of COVID-19 and online learning on college students' mental health. *PLoS One*, 17(11), e0276767. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0276767>
- Ríos, A., Guillamon, M., Egea-Martínez, J. y Benito, B. (2022). ¿Influye una mayor transparencia en la mejor gestión de los recursos públicos? El ejemplo de los ayuntamientos españoles. *CIRIEC-España*, (106), 267-298. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.106.18983>
- Robert, E., Zongo, S., Rajan, D. y Ridde, V. (2022). Contributing to collaborative health governance in Africa: a realist evaluation of the Universal Health Coverage Partnership. *BMC Health Services Research*, 22(1), 1-19. <https://doi.org/10.1186/s12913-022-08120-0>
- Rubaii, N., Whigham, K. y Appe, S. (2021). The public administration imperative of applying an atrocity prevention lens to COVID-19 responses: Leveraging the global pandemic for positive structural change and greater social equity. *Administrative Theory & Praxis*, 43(3), 321-332. <https://doi.org/10.1080/10841806.2020.1829260>
- Salnikova, O., Lagodiienko, V., Ivanchenkova, L., Kopytko, V., Kulak, N. y Usachenko, O. (2019). Evaluation of the effectiveness of implementation blockchain technology in public administration. *IJITEE*, 8(9), 1710-1713. <http://doi.org/10.35940/ijitee.I8531.078919>

- Silva, A., Veiga, A., Cruz, O., Bastos, L. y Gomes, M. (2022). Severe acute respiratory infection surveillance in Brazil: the role of public, private and philanthropic healthcare units. *Health Policy and Planning*, 37(9), 1075-1085. <https://doi.org/10.1093/heapol/czac050>
- Simonet, D. (2022). Centralization of health policy decisions, conversion to austerity, and public defiance in contemporary France. *Journal of Public Affairs*, 22(4), e2634. <https://doi.org/10.1002/pa.2634>
- Sousa, M., Cardoso, F., Faria, L., Nacife, J., Barbosa, K. y Cruz, J. (2021). Gestão de Processos no Setor Público: técnicas, ferramentas, lacunas e agenda de pesquisa. *RISTI*, (E45), 35-56. <https://www.researchgate.net/publication/359402606>
- Steffek, J. y Wegmann, P. (2021). The standardization of “Good Governance” in the age of reflexive modernity. *Global Studies Quarterly*, 1(4), ksab029. <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029>
- Stentella, D. (2022). Azienda pubblica e finanziamento pubblico dei partiti politici. *Azienda pubblica e finanziamento pubblico dei partiti politici*, 233-253. <https://doi.org/10.3280/EP2022-002002>
- Sweeting, K. (2022). Strategies to foster engagement, empathy, equity, and ethics in public service: A conceptual model for public and nonprofit administrators. *Public Integrity*, 24(4-5), 432-447. <https://doi.org/10.1080/10999922.2021.2014202>
- Toleikienė, R., Rybnikova, I. y Juknevičienė, V. (2020). Whether and how does the crisis-induced situation change e-leadership in the public sector? Evidence from Lithuanian public administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 16(SI), 149-166. <http://dx.doi.org/10.24193/tras.SI2020.9>
- Torfiing, J., Sørensen, E. y Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), 795-825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
- Tran, Y., Nguyen, N. y Hoang, T. (2022). How do innovation and financial reporting influence public sector performance in a transition market? *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 12(4), 645-662. <https://doi.org/10.1108/JAEE-06-2021-0180>
- Vallbona, M. (2022). Gobernanza sostenible en los espacios públicos. *Cuadernos de Geografía*, 31(1), 164-176. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v31n1.87168>
- Wang, H., Xiong, W., Wu, G. y Zhu, D. (2018). Public-private partnership in Public Administration discipline: a literature review. *Public management review*, 20(2), 293-316. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1313445>

- Widanti, N. (2022). Public Service Accountability Approach in Following changes in The New paradigm Of public administration. *Res Militaris*, 12, 3445-3454. <http://repo.unr.ac.id/id/eprint/712>
- Willems, J., Schmidhuber, L., Vogel, D., Ebinger, F. y Vanderelst, D. (2022). Ethics of robotized public services: The role of robot design and its actions. *Government Information Quarterly*, 39(2), 101683. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101683>
- Wirtz, B. W., Daiser, P. y Mermann, M. (2018). Social media as a leverage strategy for open government: an exploratory study. *International Journal of Public Administration*, 41(8), 590-603. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1289388>
- Wong, N., Ho, K., Wang, M. y Hsieh, C. (2022). Strong government responses? Reflections on the management of COVID-19 in Hong Kong and Taiwan. *International Journal of Public Sector Management*, 35(4), 428-440. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-06-2021-0158>
- Yang, Y. y Wu, F. (2022). The sustainability of the Project-Driven Innovation of grassroots Governance: Influencing factors and combination paths. *Sustainability*, 14(24), 16862. <https://doi.org/10.3390/su142416862>



MISCELÁNEA

---

MISCELLANEOUS



## Comunicación en pandemia. Implicaciones tecnológicas y simbólicas en la experiencia de jóvenes universitarios

*Communication in pandemic. Technological and symbolic implications in the experience of young university students*

**Raul Anthony Olmedo-Neri**

Universidad Nacional Autónoma de México, México

[raul.olmedo@politicas.unam.mx](mailto:raul.olmedo@politicas.unam.mx)

<https://orcid.org/0000-0001-5318-0170>

**Recibido:** 21/06/2023 **Revisado:** 06/07/2023 **Aprobado:** 08/08/2023 **Publicado:** 01/09/2023

### Resumen

La comunicación, sus estructuras tecnológicas y sus valores simbólicos se dislocaron por la digitalización de la vida cotidiana como consecuencia de la pandemia. Este contexto impactó la experiencia juvenil universitaria, por lo que resulta importante analizar los cambios socioculturales en cuanto al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) de un grupo de universitarios, el tiempo de conexión, el dispositivo utilizado y su relación con el espacio doméstico durante la pandemia en México. Para ello se articula un marco teórico desde los Estudios Culturales para analizar la relación jóvenes-tecnología durante la pandemia e identificar su relevancia dentro de la experiencia juvenil contemporánea. La metodología utilizada tiene un enfoque mixto con un grupo de estudiantes universitarios mexicanos de la licenciatura en Comunicación (N=29), donde se empleó un formulario y un grupo focal para recuperar sus experiencias.

Los resultados muestran que la pandemia suprimió las fronteras entre lo íntimo y público, generando procesos de negociación entre los miembros de la familia sobre el uso de dispositivos y los espacios domésticos. Además, las actividades educativas, familiares y sociales incrementaron el tiempo de conexión de jóvenes universitarios, pero además resignificaron los espacios domésticos por el solapamiento de actividades. Finalmente, se reconoce que la habitación de los participantes se vuelve el espacio estratégico para la experiencia juvenil en la pandemia porque las actividades universitarias, familiares y de socialización se desarrollaron en un mismo lugar.

### Palabras clave

Internet, TIC, comunicación móvil, estudios culturales, jóvenes, domesticación, experiencia juvenil, vida cotidiana.

**Forma sugerida de citar:** Olmedo-Neri, R. A. (2023). Comunicación en pandemia. Implicaciones tecnológicas y simbólicas en la experiencia de jóvenes universitarios. *Universitas XXI*, 39, pp. 139-160. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.06>

### **Abstract**

*Communication, its technological structures, and its symbolic values have been dislocated by the digitization of everyday life as a consequence of the pandemic. This context impacted the university youth experience, so it is important to analyze the sociocultural changes regarding the use of Information and Communication Technologies (ICT) of a group of university students, the connection time, the device used and their relationship with the domestic space during the pandemic in Mexico.*

*For this, a theoretical framework is articulated from Cultural Studies for analyzing the youth-technology relationship during the pandemic and identify its relevance within the contemporary youth experience.*

*The methodology used has a mixed approach with a group of Mexican university students of the Communication bachelor (N=29), where a form and a focus group were used to recover their experiences.*

*The results show that the pandemic abolished the borders between the intimate and the public, generating negotiation processes between family members on the use of devices and domestic spaces. In addition, university, family and social activities increased the connection time of students, but also resignified domestic spaces due to the overlapping of activities.*

*Finally, it is recognized that the bedroom of the participants becomes the strategic space for the youth experience in the pandemic because the university, family and socialization activities took place in the same space.*

### **Keywords**

*Internet, ICT, mobile communication, cultural studies, youth, domestication, youth experience, everyday life.*

---

## **Introducción**

La experiencia juvenil de las y los universitarios se modificó durante la pandemia; en el caso mexicano, se estima que 89 940 estudiantes de educación superior no concluyeron el ciclo escolar 2019-2020 y que el 44,6 % lo atribuyeron directa o indirectamente a la pandemia de COVID-19 (INEGI, 2020).

Las clases en línea, la restricción de actividades en espacios públicos, la brecha digital de cobertura y acceso de Internet, así como la heterogénea disponibilidad de dispositivos en los hogares fueron factores que trastocaron la experiencia juvenil en la pandemia. Por ello, la pregunta de investigación que guía este trabajo es ¿de qué manera la pandemia afectó la relación de los jóvenes universitarios con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) e Internet?

Para responder a esto se articula un marco teórico desde los Estudios Culturales y su enfoque en el uso de los dispositivos tecnológicos por parte de jóvenes universitarios (Winocur, 2006, 2009; Lemus-Pool, 2019). Después se presenta la estrategia metodológica utilizada para recuperar, sistematizar y analizar el impacto de la pandemia en la experiencia de un grupo de estudiantes universitarios de la carrera de Comunicación en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Finalmente, los resultados muestran los efectos cualitativos y cuantitativos sobre la experiencia juvenil durante la pandemia.

## Marco teórico

La perspectiva de los Estudios Culturales o Estudios de Comunicación y Cultura<sup>1</sup> ofrece un marco conceptual-metodológico para analizar e interpretar la doble articulación (usos sociales y valores simbólicos) que los medios adquieren conforme son integrados a la vida cotidiana. Desde esta perspectiva la relación jóvenes-tecnología inicia con los medios de comunicación masiva, sin embargo, desde los años ochenta del siglo XX su presencia en la experiencia juvenil los vuelve objeto de estudio (Medina, 2010); conforme se crean e innovan las TIC, los jóvenes muestran una mayor destreza tecnoperativa y les atribuyen mayores sentidos culturales que los adultos, por lo que se convierten en elementos característicos y a la vez distintivos de las nuevas generaciones.

Al ampliar las aportaciones de los Estudios Culturales sobre Internet y las TIC es posible afirmar que son elementos que se integran a la cultura y simultáneamente la (re)producen porque son espacios de socialización y productores de imaginarios colectivos (Lemus-Pool, 2019; Martín-Barbero, 2017; Morduchowicz, 2008; Kellner, 1995). Así, las TIC e Internet se convierten en elementos indisolubles a la condición material-estructural de cada joven y son a la vez componentes indisolubles de la experiencia juvenil contemporánea (Becerra, 2015; Lemus-Pool, 2019). La carga simbólica que las tecnologías adquieren para los jóvenes deriva de su papel como agentes nodales

---

1 Según Crespo y Parra (2017) y Martín-Barbero (2017) la noción de Estudios Culturales tuvo resistencias en su proceso de institucionalización en América Latina, dado que autores como García Canclini y Martín-Barbero ya venían desarrollando investigaciones sobre este campo y porque la esencia occidental de esta corriente dejaba de lado las particularidades ontológicas de Latinoamérica.

en la construcción de la identidad juvenil y su soporte para visibilizarlos en el espacio público (Becerra, 2015).

Desde los Estudios Culturales las TIC e Internet no poseen un nombre ni una definición consensados (Morley 2008; Silverstone, 1996; Williams, 2011). Por ello, se propone pensar estos elementos como dispositivos tecnológicos, es decir, objetos tecnológicos diseñados bajo una función comunicativa y que son apropiados de acuerdo con las necesidades, posibilidades y realidades del sujeto; su uso, por lo tanto, es heterogéneo y determinado tanto por las condiciones materiales e históricas de quien decide utilizarlos como por la finalidad que pretende conseguir a través de ellos. Desde los Estudios Culturales la noción de dispositivo tecnológico puede articularse con el proceso de domesticación tecnológica (Silverstone y Haddon, 1996; Silverstone, 1996, 2004) y la privatización móvil (Williams, 2011). Esta articulación conceptual cobra relevancia empírica en el contexto pandémico: las medidas de confinamiento para evitar el contagio le dieron una nueva carga simbólica al hogar y lo transformó en el centro de operación de la vida cotidiana. Este proceso no solo difuminó las fronteras entre la esfera pública y la privada, sino que el solapamiento espacial y tecno-operativo de las actividades de los integrantes de la familia reconfiguró las dinámicas individuales y colectivas alrededor de los dispositivos tecnológicos plenamente integrados en el espacio doméstico. En otras palabras, la pandemia no solo resignificó el hogar, sino que paralelamente reconfiguró la relación sujeto-tecnología y recalibró el uso y el sentido de los dispositivos tecnológicos.

En términos generales, el modelo de domesticación de la tecnología reconoce tres procesos particulares: la objetivación (reconfiguración espacial del hogar para que los dispositivos tecnológicos puedan ‘hacerse de su lugar’), la incorporación (dislocación simbólica de los rituales individuales/familiares para integrar los dispositivos tecnológicos y cargarlos de sentidos) y la conversión (legitimación de los integrantes de la familia en el espacio público a través de los usos de los dispositivos como símbolo de integración cultural); todos estas dinámicas están estrechamente vinculadas y derivan de la apropiación tecnológica<sup>2</sup>, es decir, el tránsito de un dispositivo del espacio público a la esfera privada que representa el hogar (Silverstone y Haddon,

---

2 Esta definición no está en contradicción a los estudios latinoamericanos sobre la apropiación tecnológica, por el contrario, esta corriente es heredera de estas aportaciones hechas desde los Estudios Culturales, aunque ha sido muy poco visibilizado en su genealogía (Sandoval y Cabello, 2019; Sandoval, 2022).

1996; Silverstone, 2004). Así, domesticar la tecnología describe el proceso que reduce la incertidumbre de un dispositivo tecnológico nuevo y ajeno al individuo mediante su progresiva integración en prácticas específicas y espacios comunes como lo es el hogar. A pesar de esto, la domesticación de la tecnología y su respectivo modelo teórico-metodológico han sido objeto de crítica por la preponderancia dada al hogar y su aparente linealidad conceptual (Sandoval y Cabello, 2019).

La preponderancia del hogar en el proceso de domesticación descansa en que el primer encuentro del sujeto contemporáneo con un objeto tecnológico-comunicativo se da en el espacio doméstico (Olmedo-Neri, 2022). Esto significa que los dispositivos tecnológicos no están aislados a las dinámicas familiares y sociales, por el contrario, están articulados espacialmente y de acuerdo con el significado de cada espacio o la práctica que allí se desarrolla de manera individual/colectiva -Silverstone y Haddon (1996) definen estos procesos como objetivación e incorporación respectivamente-.

Históricamente, la domesticación de la tecnología inició en el siglo XX ya que los medios, y después los dispositivos tecnológicos, se convirtieron progresivamente en elementos estructurales del hogar (Helles, 2014). De este modo, cada dispositivo tecnológico no solo se relaciona con el espacio, sino que en conjunto articulan un sistema de significados y símbolos derivado de su incorporación a las prácticas comunicativas que se vivencian *dentro* y *fuera* del hogar (Olmedo-Neri, 2022). Así, cualquier espacio se construye no solo por los objetos que lo integran, sino por los símbolos y los procesos que derivan del uso simultáneo de sus componentes materiales y espaciales a nivel individual y/o colectivo.

En la mayoría de los hogares contemporáneos, los dispositivos tecnológicos se distribuyen espacialmente de acuerdo con las dinámicas de socialización o las funciones a las que se articulan; además de este ensamblaje espacial-funcional, cada dispositivo se interconecta operativamente con los demás para conformar un entorno tecnológico-digital (Olmedo-Neri, 2022). Aunque cada dispositivo cambia de lugar de acuerdo con las prácticas familiares y sus reglas de (con)vivencia, todos promueven un consumo interno diferenciado, así como una mirada al exterior unificada mediante sus pantallas y de la propia comunicación resultante (Baudrillard, 1988). A partir de esta presencia, los medios y los dispositivos tecnológicos adquieren una ubicuidad empírica que los ensambla funcional y simbólicamente con la vida cotidiana (Silverstone, 2004).

Sin embargo, ante la abrupta digitalización, la heterogénea infraestructura tecnológica-comunicativa y el solapamiento espacial de actividades laborales, educativas, familiares y sociales provocado por la pandemia, los espacios domésticos sufrieron un ajuste tanto en su significado como en su uso.

En otras palabras, durante la pandemia el hogar adquirió un papel estratégico para la reproducción de la vida cotidiana, sufriendo transformaciones espaciales y simbólicas.

Bajo este contexto, el hogar adquirió un carácter ‘inteligente’ ya que “ofrece no tanto una imagen de movilidad, sino un ‘espacio sensible’ que, como suele decirse, trasciende profundamente las divisiones interior/exterior y trabajo/casa, en el sentido de que realmente hace innecesario trasladarse adonde sea” (Morley, 2008, p. 122). En esta transformación los dispositivos tecnológicos se articularon contingentemente a través de aquellas prácticas sociales internas y externas que se desarrollaron simultáneamente en el hogar; sin embargo, esto no impidió que las personas desarrollaran estrategias para mantener la diferencia entre lo público y lo privado, aunque tuvieron variados resultados. Así, la preponderancia conceptual y empírica del hogar descansa en que es allí donde se manifiesta la doble articulación (Silverstone, 1996), ya que los medios y los dispositivos tecnológicos operan a la vez como una máquina que se maneja y un medio que posee una ambivalente función de ventana por la que se mira y se es mirado.

Respecto a la linealidad analítica de la domesticación, vale la pena decir que este término tiene un sentido nominativo para referir a un conjunto de procesos heterogéneos no por su esencia, sino por los elementos involucrados: el sujeto y el dispositivo. Así, la domesticación reconoce la heterogeneidad empírica en el proceso de apropiación tecnológica: la clase social, el género, la ubicación espacial, el estilo de vida, la experiencia con otros objetos tecnológicos, el diseño tecno-operativo, la retórica publicitaria y los objetivos que espera conseguir el sujeto con la integración parcial o completa de éstos en su vida cotidiana evidencia que no todos pueden/quieren apropiarse de la tecnología y que no todos se apropian de ellas de la misma manera (Silverstone, 1996; Silverstone y Haddon, 1996).

Entonces, el grado de domesticación está determinado por los intereses y disposiciones del sujeto, por su condición sociohistórica y por las resistencias operativas del dispositivo en cuestión. Esto último es importante porque los medios y los dispositivos tecnológicos no son neutrales (Sandoval, 2022; Silverstone y Haddon, 1996), por el contrario, poseen un sello mate-

rial y simbólico distintivo que los dota de una autonomía relativa producto de su producción mercantil; solo con la domesticación la independencia del dispositivo se reduce para cumplir los designios del sujeto que lo somete. En otras palabras, la domesticación de la tecnología permite reconocer los niveles de apropiación tecnológica, así como las tensiones entre el dispositivo y el poder subjetivo del sujeto. Esto permite pensar la domesticación como un continuum donde la exclusión/resistencia y la integración/apropiación son sus polos extremos, por lo que los sujetos se mueven permanentemente en dicho continuum siempre a partir de sus posibilidades, intereses y realidades.

Por su parte, la noción de privatización móvil (Williams, 2011) cobra sentido en los medios de comunicación y aquellos dispositivos que se incorporan paulatinamente a las prácticas cotidianas al grado que “el hogar, el lugar de trabajo, el esparcimiento y el transporte se vuelven dependientes de una gama de servicios tecnológicos que imponen una conexión incesante” (Morales, 2007, p. 24). La privatización móvil se manifiesta en el contexto pandémico por la alta demanda de dispositivos tecnológicos de uso individual para realizar las actividades laborales, educativas y sociales digitalizadas.

Si bien los dispositivos tecnológicos como la radio, televisión y la PC estuvieron anclados al espacio doméstico, el celular y la laptop se convierten en dispositivos que se movilizan con el usuario y sus prácticas. Estos dispositivos cobran relevancia para las y los jóvenes universitarios; por ejemplo, el celular no solo representa “la personalización total de la tecnología, sino que muchos usuarios lo consideran como una parte de su cuerpo, como un reloj de pulsera” (Morley, 2008, p. 129). Para las y los jóvenes, el celular se ha convertido en una extensión de su capacidad de socialización, así como un espacio para el (re)diseño de su identidad, memoria y autonomía ante las dinámicas espaciales y jerarquías sociales que se desarrollan dentro y fuera del hogar. Así, “los teléfonos celulares acompañan a sus dueños en los diferentes contextos que constituyen la vida cotidiana” (Helles, 2014, p. 536).

Por su parte, la laptop adquiere un sentido disruptivo porque su incorporación en la dinámica familiar se impulsó desde el exterior (la escuela), como parte de la incorporación de la tecnología en el proceso de enseñanza-aprendizaje (Becerra, 2015; Sánchez, 2020, Winocur, 2006; Winocur y Sánchez, 2018). Esto ha generado un proceso de extrañamiento en la familia derivado de los diferentes grados de domesticación por parte de sus integrantes (Winocur, 2009). Esto decanta en dos procesos paralelos: la ampliación de la autonomía de los hijos respecto de la autoridad de sus padres, y el incre-

mento de la incertidumbre de los adultos sobre la seguridad de sus hijos ante la disminución de su ejercicio de poder en Internet (Morduchowicz, 2008; Olmedo-Neri, 2022).

Así, el celular y la laptop se han convertido en los dispositivos articuladores más relevantes para las juventudes contemporáneas, pero al mismo tiempo han dislocado la producción de sentido y convivencia en el hogar (Winocur y Sánchez, 2018; Sánchez, 2020). Esto se presenta por la individualidad que fomenta la personalización de la tecnología, así como por la posibilidad de acceso a Internet que ofrecen dichos dispositivos, lo cual modifica las dinámicas familiares y sus estructuras de conocimiento/poder (Winocur, 2009; Lemus-Pool, 2019).

En la pandemia, el uso de estos dispositivos tecnológicos se profundizó en el hogar y en la experiencia juvenil. El confinamiento y la digitalización de la vida cotidiana modificó los comportamientos construidos de manera histórica por jóvenes para contener la incertidumbre de este contexto. Así, el uso de Internet y los dispositivos tecnológicos en el hogar da cuenta de la transformación de la casa como el nodo central de conexión e interacción social durante el confinamiento.

A partir de lo anterior, los Estudios Culturales sirven como perspectiva para analizar: 1) el papel que cada dispositivo juega dentro de la experiencia biográfica de los individuos, 2) la función que cumple la tecnología en el marco de las actividades cotidianas y 3) la relación que se construye con el lugar donde se desarrollan prácticas sociales y comunicativas. Por ello resulta útil reconocer la relevancia del dispositivo y su uso en relación con la reconfiguración de prácticas que se materializan en un hogar donde lo privado, lo público y lo íntimo se sobrepusieron (Morduchowicz, 2008; Martín-Barbero, 2017). Sin embargo, no solo basta analizar el tránsito de un dispositivo tecnológico ajeno y extraño a uno común e íntimo, sino que es necesario abordar su ensamblaje con los espacios-tiempos y la función operativa que desempeñan dentro de las prácticas comunicativas, culturales y sociales que desarrolla el sujeto de manera cotidiana.

## **Metodología**

La investigación tiene un carácter mixto aplicado a un grupo de 29 estudiantes universitarios (12 hombres y 17 mujeres), cuyas edades oscilan entre los 20 y 26 años. Los participantes son estudiantes de la Carrera de Ciencias

de la Comunicación, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM. Dentro de los criterios de delimitación del estudio se encuentra: 1) el periodo estudiado, 2) las técnicas empleadas, 3) las unidades de análisis y 4) alcance de la investigación.

Respecto el primer punto, este se realizó del 1 de abril al 31 de mayo de 2021. La delimitación temporal es importante porque en esos meses el semestre se encontraba a mitad de su desarrollo. Así, el uso de Internet para las actividades educativas no estaba ni en su nivel más bajo (al inicio del semestre) ni en el más alto (al final).

Por su parte, las técnicas se utilizaron en dos etapas: en la parte cuantitativa se aplicó un cuestionario en Google Forms para caracterizar el uso de los dispositivos tecnológicos; esto implicó que cada participante registrara las actividades realizadas en un día entre semana y las realizadas durante el sábado o domingo. La segunda etapa tuvo un carácter cualitativo ya que después de la sistematización de los datos se realizó un grupo focal. Esta técnica tiene un carácter interactivo para tratar un tema específico con los sujetos investigados, por lo que con el grupo focal no solo se recupera el rol de los participantes, sino que contextualiza la información obtenida, identificando aquellos matices y lógicas que los datos por sí mismos no muestran (Arboleda, 2008).

Las unidades de análisis en el cuestionario fueron: el tiempo de conexión, el dispositivo utilizado, el lugar dentro del hogar donde se utilizó el dispositivo, la finalidad de la conexión y si los padres realizaron alguna acción de vigilancia.

Finalmente, ya que la pregunta de investigación se articula con el uso de las TIC e Internet por los participantes, el trabajo no aborda el contexto económico de dichos jóvenes ni los resultados trascienden su ubicación territorial urbana. Estas delimitaciones son importantes porque la condición socioeconómica no se manifestó en la experiencia de los participantes durante la pandemia. Además, el territorio urbano en el que residen se caracteriza por una mayor conectividad que las zonas rurales (Asociación de Internet MX, 2020; Olmedo-Neri, 2022).

## **Resultados y discusión**

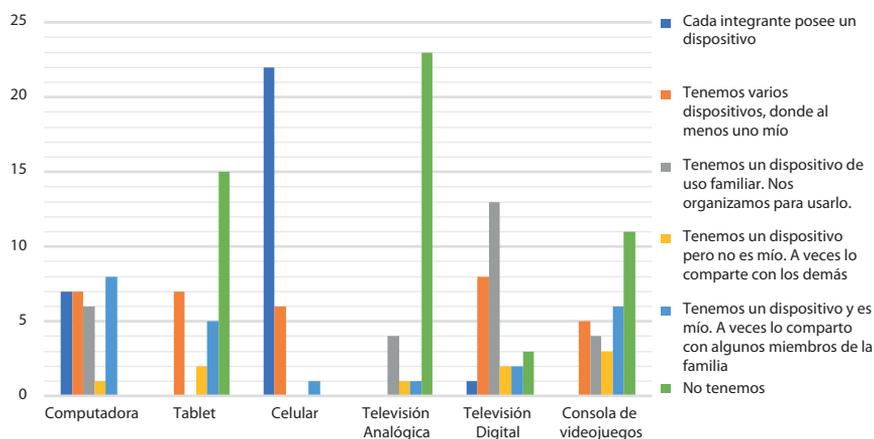
Los estudios sobre las juventudes universitarias durante la pandemia se han centrado en el ámbito educativo (Ortiz, 2020; Reimers y Marmolejo,

2020), en los efectos psicológicos (Lugo-González *et al.*, 2021; González, 2020) y en menor medida en la experiencia juvenil derivada de la digitalización abrupta de sus actividades (Banderas, 2020; Lemus, 2017; Olmedo-Neri, 2021). Por ende, los hallazgos encontrados abonan a una perspectiva que asume el papel de la experiencia individual dentro de un contexto que disloca la (re)producción de la vida cotidiana.

Dado que la pandemia obligó a digitalizar las actividades de universitarios, la infraestructura tecnológica del hogar adquiere un papel medular. El gráfico 1 muestra el panorama tecnológico-digital de los hogares de los participantes.

### Gráfico 1

#### Infraestructura tecnológica-comunicativa en los hogares



Nota. Elaboración propia con datos de formularios.

La presencia heterogénea de dispositivos tecnológicos generó tensiones entre los integrantes de la familia y derivó en procesos de (re)negociación en cuanto al uso de dispositivos, el tiempo de uso y el espacio doméstico habilitado para actividades no domésticas como la educación, la socialización o el trabajo. Estas son dislocaciones en el proceso de objetivación e incorporación de los dispositivos tecnológicos dentro del hogar y las matrices socioculturales de la familia. La siguiente experiencia muestra este solapamiento de actividades.

Otro aspecto caótico de esta situación [la pandemia] fue que todos los miembros de la familia tomábamos clase más o menos a la misma hora (mis hermanos por estudiantes y mis padres por profesores); entonces, en ocasiones podías escuchar a todos hablando al mismo tiempo. (estudiante mujer, 20 años)

Estas tensiones se fueron disipando conforme los integrantes de la familia acondicionaban espacios comunes para la actividad digitalizada o conforme el contexto pandémico se hizo perceptivamente común.

Referente al tiempo de conexión, su registro permite observar la digitalización de las prácticas sociales, educativas y comunicativas de las juventudes, particularmente en el contexto pandémico. La tabla 1 evidencia el tiempo de conexión, su promedio y su distribución a partir del género.

**Tabla 1**  
*Horas de conexión*

Día	Horas en Internet		Promedio general	Total
	Uso promedio (hombres)	Uso promedio (mujeres)		
Entre semana	13.3	12.3	12.7	368.5
Fin de semana	11.5	7.6	9.2	267

*Nota.* Elaboración propia con datos de formularios.

Estos datos superan las cifras registradas en México antes de la pandemia (Asociación de Internet MX, 2020; Espinosa, 2019). El incremento en el tiempo de conexión deriva de la saturación de actividades escolares, su solapamiento con los quehaceres domésticos y la vivencia (restringida) de la experiencia juvenil a través de los dispositivos tecnológicos. La siguiente experiencia ejemplifica esto:

Lo más frustrante fue que todos los profesores se sentían dueños de nuestro tiempo, o al menos así se sentía. Despertar, tres clases, comer, tarea. Repetir. Una tarea detrás de otra y hasta ver el celular para consumir otro contenido cansaba. (estudiante mujer, 21 años)

El cansancio de consumir contenido digital, incluso si este no era de tipo educativo, es una muestra de la transformación de la subjetividad de las y los

jóvenes respecto al espacio digital. Incrementar el tiempo de conexión, pero restringir sus finalidades contribuyó a la crisis en la experiencia juvenil al grado de cambiar la percepción de Internet: de un lugar de entretenimiento y socialización para las y los jóvenes se convirtió en un espacio de formación, educación y trabajo. Esto es una dislocación en el proceso de conversión, ya que se impuso la mirada adulta sobre los usos definidos y legitimados de Internet por las y los jóvenes.

Respecto al género, destaca que las mujeres disminuyeron un 38,2 % su actividad en Internet durante el fin de semana y los hombres solo un 13,5 %. En el grupo focal, algunas jóvenes adjudicaron esta reducción en el tiempo de conexión por la realización de actividades domésticas. Esta diferencia refuerza los hallazgos en otras investigaciones sobre la división del trabajo familiar y la (sobre)carga de actividades domésticas hacia las mujeres (Avendaño *et al.*, 2020). La pandemia no supuso una renegociación de las actividades domésticas aun cuando todos los miembros de la familia se encontraban allí por más tiempo, por el contrario, se mantuvo la división del trabajo doméstico con base en el género, profundizando la diferencia experiencial de vivir el confinamiento entre las y los jóvenes y reforzando el mito de la tecnología como un campo predominantemente masculino.

Durante la pandemia, el uso de Internet por jóvenes no solo aumentó por las actividades educativas, sino que esto redujo el tiempo destinado en otras prácticas biográficamente construidas en el espacio digital como la interacción entre sus pares, el entretenimiento o las propias actividades familiares. En otras palabras, había más tiempo, pero muy poco de él estaba destinado a las actividades propias de la experiencia juvenil. Algunos participantes indicaron que esto derivó de la imposición de la mirada adulto-centrista sobre el espacio digital y qué hacer allí, modificando la relación Internet-juventud (Becerra, 2015). La siguiente reflexión refleja este cambio.

... muchos profesores igual “aprovechaban” que estábamos en casa para dejar mucha más carga de trabajo con la excusa de “para que se distraigan o tengan algo que hacer”, cuando muchos de nosotros igual adoptábamos tareas de la casa, además de que igual necesitábamos un descanso de la tecnología.  
(estudiante mujer, 21 años)

Los profesores sobredimensionaron las habilidades e intereses de las y los jóvenes sobre el espacio digital, lo cual incrementó de manera arbitraria el número de actividades escolares y contribuyó a la redistribución del tiem-

po en Internet y su finalidad. Lo que para las juventudes significó como positivo e innovador reivindicar el mito de los nativos digitales y todas las implicaciones diferenciales con los adultos (Vázquez, 2015), bajo el contexto pandémico dicho mito afectó su experiencia juvenil: las/los jóvenes empezaron a reflexionar y en algunos casos a cuestionar sus habilidades ‘innatas’ alrededor de Internet y los dispositivos, particularmente su uso, percepción y domesticación.

Por tanto, para las y los participantes en este estudio la educación en línea no solo representó una actividad emergente, sino que demandó una mayor cantidad de tiempo, modificando los usos y fines de Internet establecidos antes de la pandemia, particularmente aquellos relacionados a la socialización y el consumo cultural juvenil.

Además del tiempo, los dispositivos tecnológicos son un medio fundamental para el acceso y uso de Internet; son una condición previa a la conexión, por lo que su reconocimiento y diversificación permite delimitar el entorno tecnológico de las juventudes dentro del hogar (Olmedo-Neri, 2022). La tabla 2 muestra el tiempo de conexión y el tipo de dispositivo utilizado por los participantes.

**Tabla 2**  
*Porcentaje de horas, según dispositivo*

Dispositivo	Porcentaje de horas (%)	
	Entre semana	Fin de semana
Celular	34,1	57,3
Computadora	31,5	18,7
Tablet	4,6	1,5
TV	3,8	7,9
Consola de videojuegos	1,9	3,4
Uso simultáneo de dos o más dispositivos	23,9	11,2

*Nota.* Elaboración propia con datos de formularios.

El celular y la computadora son los dispositivos más utilizados para la conexión entre semana y fin de semana. Estos hallazgos refuerzan los estu-

dios que indican que el 78,9 % de las juventudes mexicanas utilizó el celular para conectarse al espacio digital y realizar actividades durante la pandemia (INEGI, 2020). El uso preponderante del celular deriva de que es un dispositivo esencial para la experiencia juvenil contemporánea, pero también es resultado de las negociaciones del uso de dispositivos durante el confinamiento; su propiedad privada garantizó un medio para seguir su proceso educativo y (re)producir su experiencia juvenil. Entonces, la pandemia obligó a redomesticar el celular para explotar su multifuncionalidad operativa (Olmedo-Neri, 2022).

Si bien las y los jóvenes utilizaban el celular para actividades educativas, sociales o laborales, durante la pandemia algunos de estos usos se impusieron sobre la domesticación previa en dichos dispositivos. Tomar clases en línea, leer textos o realizar tareas en el celular obligó a iniciar, ampliar o profundizar la domesticación del celular. Estos usos emergentes transformaron la percepción del celular al grado de reconocer sus limitantes para gestionar toda la experiencia juvenil en una sola pantalla. Por ello es que se desarrolla un proceso de desencanto hacia Internet y los dispositivos tecnológicos; la demanda por ‘descansar de la tecnología’ es un cambio radical en la percepción de las y los jóvenes, sobre todo porque en los primeros estudios sobre esta relación la percepción estaba orientada a explorar y habitar estos dispositivos y espacios, más que alejarse de ellos (Winocur, 2006, 2009).

El caso de la Tablet es particular. Su utilidad y significado aún no satisface los requerimientos de las juventudes para desplazar la movilidad del celular en sus prácticas sociales y comunicativas, ni para competir con la computadora y el espacio privilegiado que ocupa en su formación educativa. En cuanto al uso simultáneo de dos o más dispositivos destaca la dupla celular-computadora con el mayor porcentaje en ambos momentos de la semana. Aunque el multitasking se percibe como una habilidad ‘innata’, positiva y característica de las y los jóvenes, la saturación de actividades derivó, en palabras de un estudiante, en un multitasking disfuncional porque “realizaba muchas actividades al mismo tiempo, pero mal realizadas” (estudiante hombre, 21 años).

Por su parte, el tiempo de conexión y el lugar donde se realizó es importante porque si bien el dispositivo tecnológico es una condición previa para la conexión, la ubicación desde la cual el participante accede a Internet responde también a su finalidad y en cierta medida a la dinámica individual-familiar que representa dicho espacio doméstico. La tabla 3 evidencia los

espacios dentro del hogar con mayor preferencia por las y los jóvenes participantes para utilizar Internet.

**Tabla 3**

*Distribución de horas y ubicación*

Espacio doméstico	Porcentaje de horas (%)	
	Entre semana	Fin de semana
Cuarto	63,5	52,8
Sala	21,7	19,9
Comedor	6,0	4,9
Cocina	2,8	0,7
Espacios exteriores	2,7	8,2
Estudio	1,6	11,6

*Nota.* Elaboración propia con datos de formularios.

De acuerdo con el informe de la Asociación de Internet MX (2020) “el 45 % de los usuarios de Internet en México tuvieron que aumentar su adopción tecnológica, debido a la contingencia” (p. 6). Durante el confinamiento, los espacios públicos, el consumo cultural y la socialización juveniles redujeron su relevancia cotidiana.

Se destaca la habitación de los y las participantes como el espacio doméstico desde donde controlan, diseñan y materializan la experiencia juvenil durante la pandemia. Además, el hogar se convierte en el lugar donde la gente tiene mayor tiempo de conexión a Internet (Asociación de Internet MX, 2020). Esto concuerda con lo encontrado por Morduchowicz (2008), ya que “la tendencia en todo el mundo es que la familia se desplace de la cultura del comedor a la de la habitación” (p. 52). La siguiente reflexión muestra la transformación perceptiva del espacio doméstico y sus efectos en la experiencia juvenil.

... el aspecto negativo [de la pandemia] recae en la invasión del espacio privado y en la resignificación de este. El lugar al que llegabas después de la escuela a descansar y pasar tu tiempo libre se transformó en un lugar de estrés y trabajo. (estudiante hombre, 23 años)

La transformación simbólica de la habitación en particular, pero del hogar en general, como un salón de clases o la oficina es resultado del solapamiento de las actividades en un mismo espacio físico. Así, la pandemia suprimió la noción de tiempo libre bajo la premisa de invertir el ‘exceso’ de tiempo para todo aquello a lo que normalmente no se atendía por falta de este. El ocio y el descanso fueron actividades que se redujeron ante el ímpetu adulto-centrista por “aprovechar” la juventud en vez de disfrutarla/vivenciarla en la pandemia. De esta manera, “se borró esta ‘idea’ del tiempo libre ya que (gracias al celular) debías responder y estar disponible 24/7” (estudiante mujer, 20 años).

El solapamiento de actividades en la habitación no solo transformó su uso como un lugar para la gestión y vivencia de la experiencia juvenil, sino que además desplazó perceptivamente la apropiación hecha por el/la joven de dicho espacio. Así “era frustrante y triste el que mi habitación fuera mi salón” (estudiante hombre, 22 años). Este sentido disruptivo va de la mano con la pérdida del control que posee el sujeto sobre su espacio más próximo: la habitación. Feixa (2005) argumenta que la habitación es el primer y más cercano espacio que un(a) joven apropia para establecer su autonomía relacional y con ello delimitar lo íntimo de lo familiar y de lo público/externo. Con la pandemia, la habitación dejó de ser ese lugar propio, seguro e independiente de la/el joven para vivir y ser parte de la experiencia juvenil (Silverstone, 2004). En otras palabras, la transgresión de las prácticas educativas, laborales y sociales sobre la habitación contribuyó a su resignificación, no necesariamente positiva.

A pesar del extrañamiento del joven sobre su habitación, esto no impidió que realizara acciones de resistencia que se volvieron prácticas comunicativas digitales. No encender la cámara, no usar el micrófono, usar fondos animados o solo participar de manera textual en clases o en una ‘zoomparty’ con otros universitarios fueron prácticas comunicativas sustentadas en los dispositivos tecnológicos que tenían como finalidad establecer una frontera entre lo público (de la acción) y lo íntimo (de la habitación).

A pesar de estas transformaciones, las posibilidades de uso y articulación de los dispositivos tecnológicos cuestionó el mito del aislamiento de las juventudes por la tecnología (Becerra, 2015). La pandemia mostró que las y los jóvenes ensamblan los dispositivos tecnológicos e Internet a su vida cotidiana de tal manera que la socialización, la educación, la familia y lo personal constituyen un mundo en permanente articulación por la domesticación de la tecnología, generando una experiencia propia de la juventud contemporánea.

Por ello, más que pensar los dispositivos tecnológicos como soportes de la vida cotidiana (Lemus, 2017), es necesario conceptualizarlos como articuladores de la experiencia individual-colectiva dentro de la cotidianidad. Situar los dispositivos tecnológicos como articuladores de vivencias individuales y colectivas permite reconocer los ensamblajes que hace el sujeto con los dispositivos a su alcance para (re)producir la realidad social donde participa.

Por otro lado, si bien el tiempo de conexión, el dispositivo por el que se conecta el/la joven y el espacio donde lo hacen son importantes para articular una práctica comunicativa digital, también es necesario destacar la finalidad de la conexión con el propósito de enmarcar tanto el lugar como el dispositivo utilizado para ingresar a Internet. La tabla 4 muestra el porcentaje de horas de conexión y su finalidad.

**Tabla 4**

*Distribución porcentual de acuerdo con la finalidad de conexión*

Finalidad	Porcentaje horas (%)	
	Entre semana	Fin de semana
Educación	52,6	20,5
Socialización	36,9	53,1
Consumo cultural	9,6	23,3
Trabajo	0,9	3,1

*Nota.* Elaboración propia con datos de formulario.

Como se observa, la práctica educativa se ostenta como la actividad que más tiempo demanda durante la semana; después de ella se establece la finalidad de socialización a través de plataformas sociodigitales (Facebook, Instagram, Twitter, TikTok), en tercer lugar se encuentra el consumo cultural mediante diversas plataformas (Spotify, Netflix, Disney+, Starz, Deezer, Prime Video) y, finalmente, para algunos participantes también estuvo presente el uso de plataformas para realizar actividades laborales (paquetería Office, Canva y Zencastr). Durante el fin de semana, las plataformas utilizadas no cambiaron sustancialmente pero sí se modificó el tiempo destinado a cada finalidad: la socialización y el consumo cultural adquieren un mayor uso, posicionando las actividades educativas en tercer lugar.

A partir del tiempo de conexión, el dispositivo utilizado, el lugar de la práctica y la finalidad de esta se puede observar cuantitativa y cualitativamente cómo la experiencia juvenil fue trastocada por la pandemia. Todas estas variables intervienen en la construcción del ser joven, pero además afectan directamente la experiencia juvenil, la cual fue alterada por la mirada adultocentrista sobre la relación juventud-tecnología (Becerra, 2015).

La legitimidad de este mito provocó que los profesores contribuyeran arbitrariamente a incrementar y redistribuir el tiempo de conexión de acuerdo con las demandas emergentes en el contexto pandémico y cambiando consecuentemente el significado de Internet. Paralelamente, el incremento de tiempo generó en los padres una percepción negativa sobre sus hijos(as). La siguiente reflexión muestra esta contradicción: “mi familia no entendía completamente que estaba tomando clases y consideraban que no hacía cosas para la casa” (estudiante mujer, 20 años). Estos constreñimientos sobre el/la joven tiene efectos en su autopercepción y en su participación en las dinámicas familiares; todas ellas provocadas por el desvanecimiento de las fronteras entre las diferentes actividades que confluyeron espacial y temporalmente en el hogar y particularmente en la habitación de la/el joven.

Finalmente, no solo las y los jóvenes trataron de articular sus actividades con las prácticas familiares, sino que los padres y las madres, ante el cambio perceptivo sobre el tiempo de conexión de sus hijos e hijas y la mayor permanencia en sus respectivas habitaciones, realizaron acciones pasivas de vigilancia. El 62 % de participantes reconoció acciones de vigilancia *soft*: mirar la pantalla de la computadora, preguntar sobre lo que hacen en ella, ver conjuntamente contenidos en el celular de su hijo(a), así como decir frases sarcásticas sobre la habilidad de sus hijas(os) en Internet son formas en que los padres y madres intentan reducir la incertidumbre que aún les provoca el espacio digital, especialmente durante un encierro que digitalizó gran parte de la vida cotidiana de sus hijos e hijas.

Ya sea por los grados de domesticación tecnológica o por el incremento del uso de Internet por parte de sus hijos e hijas, queda claro que las intervenciones son multidireccionales, difusas y están vinculadas a la relación saber-poder entre jóvenes y adultos. Estas acciones de vigilancia *soft* están ancladas a las prácticas individuales-colectivas de (con)vivencia en el hogar, por lo que futuras investigaciones podrían aportar cómo la digitalización de algunas actividades sociales, educativas y laborales implicó una mayor domesticación de la tecnología por parte de los adultos.

## Conclusiones

El objetivo de este trabajo fue identificar el cambio en el uso de Internet por parte de un grupo de universitarios mexicanos durante la pandemia. Desde los Estudios Culturales fue posible identificar que el cambio cuantitativo sobre el tiempo de conexión ha tenido efectos cualitativos en la relación entre la tecnología, las juventudes y los espacios domésticos que constituyen el hogar contemporáneo.

Se observa que las actividades escolares han aumentado la conexión al espacio digital y a la par redujeron el uso de los dispositivos tecnológicos e Internet para acciones de entretenimiento, socialización o consumo cultural. La redistribución del tiempo en las actividades que las juventudes desarrollan en Internet es sutil, pero tiene implicaciones sobre la percepción del espacio digital y doméstico en la experiencia juvenil. Así, Internet, los dispositivos tecnológicos y el espacio doméstico se encadenan dentro de la vida cotidiana para darle materialidad a la vivencia de la juventud a nivel individual y colectivo. La pandemia trastocó la doble articulación de los medios y los dispositivos tecnológicos, pero también obligó a que el sujeto profundizará la domesticación tecnológica para poder cumplir con los nuevos ritos individuales/familiares y con los imaginarios sociales generados durante el confinamiento.

El hogar se convirtió en el primer espacio de conexión, pero para las juventudes la habitación es vista como el lugar desde el que se diseña la vida cotidiana en tiempos de pandemia. La habitación no está aislada del hogar, por el contrario, allí conviven lo íntimo (del sujeto), lo privado (de la familia) y lo público (de la escuela, las amistades y el trabajo), por lo que es importante destacar que este espacio se convierte en el nodo articulador de la cotidianidad juvenil durante el confinamiento.

Finalmente, si bien la pandemia está reduciendo su presencia en la vida cotidiana y las juventudes mexicanas se (re)adaptan al nuevo contexto, es claro que más de una generación ha quedado marcada. Por ello, el estudio del impacto de la pandemia en jóvenes y su relación con la tecnología no solo debe buscarse en el pasado reciente, sino también en el futuro próximo. El desdoblamiento de las prácticas cotidianas mediante la paulatina reapropiación de los espacios comunes y públicos supone un objeto de estudio emergente. Los nuevos conocimientos adquiridos, así como las experiencias vividas por las y los jóvenes durante la pandemia, son factores que intervendrán en la experiencia juvenil presente y futura.

## Referencias bibliográficas

- Arboleda, L. M. (2008). El grupo de discusión como aproximación metodológica en investigaciones cualitativas. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 26(1), 69-77. <https://bit.ly/3WgVmOb>
- Asociación de Internet MX. (2020). *Estudio sobre los hábitos de los usuarios de Internet en México*. <https://bit.ly/3Hla62X>
- Avendaño, M. F., Cortés, P., Masse, F. y Paredes, R. (2020). *Diagnóstico IMCO: Mujer en la economía pos-covid*. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.
- Banderas, S. (2020). Diarios jóvenes en una pandemia. Los registros de la Prepa Ibero Puebla. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, L(Número Especial), 231-240, <https://doi.org/10.48102/rlee.2020.50.ESPECIAL.107>
- Baudrillard, J. (1988). El éxtasis de la comunicación. En H. Foster (ed.), *La posmodernidad* (pp. 187-197). Kairos.
- Becerra, A. T. (2015). Jóvenes e Internet. Realidad y mitos. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 24, 65-75, <https://doi.org/10.20983/noesis.2015.13.5>
- Crespo, R. y Parra, D. (2017). ¿Estudios culturales latinoamericanos? Reflexiones a partir de algunas antologías. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (64), 13-37. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2017.64.55243>
- Espinosa, C. E. (2019). Uso del tiempo libre: ocio, lectura y tecnología en la vida de los jóvenes de México. En Fundación SM y Observatorio de Jóvenes en Iberoamérica, *Encuesta de jóvenes en México* (pp. 87-101). Fundación SM-Observatorio de Juventud de Iberoamérica.
- Feixa, C. (2005). La habitación de los adolescentes. *Papeles del CEIC*, (16), 1-21.
- González, L. (2020). Estrés académico en estudiantes universitarios asociado a la pandemia por COVID-19. *Espacio I+D, Innovación más Desarrollo*, 9(25), 158-179, <https://doi.org/10.31644/IMASD.25.2020.a10>
- Hall, S. (2006). Estudios culturales: dos paradigmas. *Revista Colombiana de Sociología*, (27), 233-254. <https://bit.ly/3w8EZZG>
- Helles, R. (2014). Los medios personales en la vida cotidiana: un estudio de su circunstancia actual. En K. Bruhn (ed.), *La comunicación y los medios. Metodologías de investigación cualitativa y cuantitativa* (pp. 535-560). Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI) (2019). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. <https://bit.ly/3zNI0mc>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI) (2020). *Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED)*. <https://bit.ly/3NfSFbq>
- Kellner, D. (1995). *Cultura mediática. Estudios Culturales, identidad y política entre lo moderno y lo posmoderno*. Akal.
- Lemus-Pool, M. C. (2019). Tendencias sobre jóvenes, cultura digital y comunicación alternativa. Apuntes para repensar la participación en los nuevos entornos digitales. En M. C. Lemus Pool, C. Bárcenas Curtis y A. S. Millán Orozco (coords.), *Juventudes y tecnologías digitales. Tendencias y discusiones actuales e la investigación científica* (pp. 95-116). UAT-Colofón.
- Lemus, M. (2017). Jóvenes frente al mundo: las tecnologías digitales como soporte de la vida cotidiana. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 15(1), 161-172. <http://bit.ly/3GMPG8S>
- Lugo-González, I. V., Pérez-Bautista, Y. Y., Becerra-Gálvez, A. L., Fernández-Vega, M. y Reynoso-Eraza, M. (2021). Percepción emocional del COVID-19 en México: estudio comparación entre la fase 1, fase 2 y medios de información. *Interacciones. Revista de Avances e Psicología*, (7), 1-7, <https://doi.org/10.24016/2021.v7.164>
- Martín-Barbero, J. (2017). *Jóvenes entre el palimpsesto y el hipertexto*. NED.
- Medina, G. (2010). Tecnologías y subjetividades juveniles. En R. Reguillo (coord.), *Los jóvenes en México* (pp. 154-182). Fondo de Cultura Económica.
- Moraes, D. (2007). La tiranía de lo fugaz: mercantilización cultural y saturación mediática. En D. Moraes (comp.), *Sociedad Mediatizada* (pp. 21-38). Gedisa.
- Morley, D. (2008). *Medios, modernidad y tecnología*. Gedisa.
- Morduchowicz, R. (2008). La relación de los jóvenes y las pantallas. En R. Morduchowicz (Coord.), *Los jóvenes y las pantallas* (pp. 44-67). Gedisa.
- Olmedo-Neri, R. A. (2021). Las juventudes mexicanas ante los retos de la covidianidad. *Movimiento*, (34), 72-78. <https://bit.ly/3H8Y7Nb>
- Olmedo-Neri, R. A. (2022). Brechas digitales y territorio: los entornos tecnológicos-digitales en las viviendas mexicanas. *Ra Ximhai*, 18(4), 103-125. <https://doi.org/10.35197/rx.18.04.2022.05.ro>
- Ortiz, V. F. (2020). Tiempos de pandemia y sus efectos en universitarios al mudarse de programa presencial a en línea. *Educere*, 25(81), 517-523. <http://bit.ly/3w9IMpk>
- Reimers, F. y Marmolejo, F. (2020). Capítulo 1. Liderar el aprendizaje en tiempos de crisis. Respuestas de la educación superior a la pandemia mundial de 2020. En F. Reimers y F. Marmolejo (coords.), *La colaboración escuela-universidad durante la pandemia* (pp. 11-56). ANUIES.

- Sánchez, R. (2020). Las tecnologías de la comunicación y el desafío del diario vivir. En M. Portillo y J. Palacios (coords.), *Comunicación y Cultura. Perspectivas para la reconfiguración de identidades, nuevas disputas por el poder, consumos e industrias culturales en tiempos de convergencia digital* (pp. 25-44). Universidad Iberoamericana.
- Sandoval, L. R. y Cabello, R. (2019). Límites a la domesticación: usos obligados, reticencia y austeridad en la apropiación de la telefonía móvil. *Dixit*, (31), 82-99. <https://doi.org/10.22235/d.vi31.1849>
- Sandoval, L. R. (2022). Tecnologías y vida cotidiana: una revisión del modelo de domesticación. *Contratexto*, (37), 287-314. <https://doi.org/10.26439/contratexto2022.n037.5351>
- Silverstone R. y Haddon, L. (1996). Design and the Domestication of Information and Communication Technologies: Technical Change and Everyday Life. En. R. Mansell y R. Silverstone (eds.), *Communication by Design. The Politics of information and Communication Technologies* (pp. 44-76). Oxford University Press
- Silverstone, R. (1996). *Televisión y vida cotidiana*. Amorrortu.
- Silverstone, R. (2004). *¿Por qué estudiar los medios?* Amorrortu.
- Vázquez, A. (2015). El mito del nativo digital. *Entretextos*, 7(19), 1-11. <https://bit.ly/3H78vFc>
- Williams, R. (2011). *Televisión. Tecnología y forma cultural*. Paidós.
- Winocur, R. (2006). Internet en la vida cotidiana de los jóvenes. *Revista Mexicana de Sociología*, 68(3), 551-580. <https://bit.ly/3CU3ttb>
- Winocur, R. (2009). *Robinson Crusoe ya tiene celular. La conexión como espacio de control de la incertidumbre*. UAM-Siglo XXI Editores.
- Winocur, R. y Sánchez, R. (2018). *Familias pobres y computadoras*. Océano.

## Editores de audiencias: entre las métricas y las rutinas periodísticas

*Audience editors: between metrics and journalistic routines*

**Brenda M. Focás**

Universidad Nacional de San Martín/ CONICET, Argentina

[bfocas@unsam.edu.ar](mailto:bfocas@unsam.edu.ar)

<https://orcid.org/0000-0002-1749-6757>

**Recibido:** 29/12/2022 **Revisado:** 08/01/2023 **Aprobado:** 23/02/2023 **Publicado:** 01/09/2023

### Resumen

Los sistemas de mediciones de consumos se han vuelto omnipresentes y disruptivos en la industria de las noticias y en las rutinas de trabajo de sus periodistas. Ante un nuevo panorama de segmentación y especialización de contenidos, sumado a la aparición de una figura más activa del usuario participativo, los portales digitales demandan mayor versatilidad y formación tecnológica. A través de entrevistas en profundidad semiestructuradas con editores de audiencias de los principales portales digitales nacionales, el texto se propone distintos objetivos. En primer lugar, indagar sobre las modificaciones en las rutinas de trabajo periodísticas a partir del uso de métricas. En segundo lugar, dar cuenta de las estrategias de gestión promovidas por estos medios, y el rol de Google como *gatekeeping* de la información. Por último, el artículo propone una reflexión orientada a trascender los estudios de marketing y opinión pública para intentar dilucidar los modos en que la figura del editor de audiencias articula las tensiones entre contenidos, métricas y prácticas periodísticas. Los resultados muestran que las métricas impactan en los criterios de noticiabilidad, en los contenidos y en la sinergia de las redacciones, aunque se evidencian tensiones y resistencias entre los periodistas y los editores de audiencias. Además Google es un actor crucial que promueve distintas estrategias con el fin de lograr un lugar privilegiado en los resultados de búsquedas.

### Palabras clave

Redacciones, métricas, audiencias, noticias, periodistas, editores, Google, contenidos.

**Forma sugerida de citar:** Focas, B. (2023). Editores de audiencias: entre las métricas y las rutinas periodísticas. *Universitas XXI*, 39, pp. 161-179. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.07>

### **Abstract**

*Consumption measurement systems have become ubiquitous and disruptive in the news industry and in the work routines of its journalists. Faced with a new panorama of segmentation and content specialization, added to the appearance of a more active figure of the participative user, digital portals demand greater versatility and technological training. Based on this reality, this research focuses on the figure of audience editors, which are relatively new actors in the newsrooms of Argentine digital portals. We perform a qualitative analysis. Through semi-structured in-depth interviews with audience editors from the main national digital portals, the text sets out different objectives. With this objective, firstly we analyze the modifications in journalistic work routines based on the use of metrics and different measurement techniques that impact newsworthiness criteria and the decisions about the place of certain news in the media's home page. Secondly, to account for the management strategies promoted by these media, the role of Google as information gatekeeping and the role of audiences. Finally, the article proposes a reflection aimed at transcending marketing and public opinion studies to try to elucidate the ways in which the figure of the audience editor articulates the tensions between content, metrics and journalistic practices.*

### **Keywords**

*Newsrooms, metrics, audiences, news, journalists, editors, Google, contents.*

---

## **Introducción<sup>1</sup>**

Este artículo indaga sobre los nuevos perfiles profesionales en las redacciones periodísticas a partir de los cambios que promovió el entorno digital. La literatura muestra que los sistemas de mediciones de consumos se han convertido en omnipresentes y disruptivos en la industria de las noticias y en las rutinas de trabajo de sus periodistas. Ante un nuevo panorama de segmentación y especialización de contenidos, sumado a la aparición de una figura más activa del usuario participativo, los portales digitales demandan mayor versatilidad y formación tecnológica. Surgen entonces nombres para designar estos actores: analista y diseñador web, *community manager*, videoweb editor, editor multimedia y de redes sociales, *programmer journa-*

---

<sup>1</sup> Agradezco las sugerencias y comentarios de los evaluadores anónimos que, sin duda, mejoraron la argumentación y calidad de este artículo.

*list*, *engagement editor*, analista digital, editor de audiencias, etc. (Assmann y Diakopoulos, 2017). Acompañando a los editores de audiencias también surgen otros oficios como los *producers*, que son aquellos que sugieren el uso de determinadas palabras clave en los títulos guiados por las tendencias en Google y en las redes sociales (Flores-Vivar, 2014).

Estos profesionales realizan distintos tipos de tareas y las empresas informativas se están adaptando mediante procesos de formación y capacitación digitales. En este artículo nos centraremos en los editores de audiencias. En líneas generales, las funciones consisten en seguir los comportamientos de los usuarios, observar sus preferencias (no solo en cuanto a contenidos, sino también en sus formas de lecturas), y promover que los periodistas escriban nuevos artículos en relación con las tendencias del día. Este trabajo es significativo dentro de las redacciones ya que, por un lado, interactúa con los periodistas en la generación de contenidos y, por el otro, procesan datos personales de los usuarios para ganar pauta publicitaria. En este contexto, este artículo aborda distintas dimensiones vinculadas con este nuevo actor en las redacciones periodísticas, tales como sus rutinas de trabajo, las herramientas de medición que utilizan, los procesos de selección y publicación de las noticias a partir del uso de las métricas y el rol de Google y de las redes sociales como filtros frente a los contenidos informativos que llegan a las audiencias.

## **Revisión de la literatura**

En los últimos años las redacciones periodísticas sufrieron cambios siderales en su organización lo que repercutió en los contenidos que presentan a los públicos. La influencia de factores tecnológicos sumado a los recortes económicos que adoptaron las empresas periodísticas converge en un nuevo escenario. Entre los cambios se destacan la aparición de nuevos perfiles profesionales, la reducción de los costos mediante la simplificación de las fases de trabajo, la flexibilización de las plantillas y la descualificación de algunos oficios desplazados por la información almacenada (Becerra, 2019; Retegui, 2014). En la actualidad es común que las redacciones cuenten con grandes monitores donde tanto periodistas como editores pueden ver en tiempo real los clics de las audiencias, y por lo tanto saber la repercusión de sus notas periodísticas.

Distintas investigaciones han evidenciado la distancia entre las preferencias de los periodistas y los usuarios (Boczkowski y Mitchelstein, 2013), y

la necesidad de generar tráfico que prioricen los intereses de las audiencias (MacGregor, 2007; Van-Dalen, 2012). De hecho, la literatura sobre el campo del periodismo se ha centrado en los últimos años en las audiencias, debido a la visibilidad que adquirieron en las formas de consumo del nuevo ecosistema mediático mundial (Nelson, 2019; Fürst, 2020). Otros estudios discuten sobre los modelos de medición, en tanto el número de visitas de una noticia no debe ser traducido como el número de lecturas, ni como las noticias que más valoran los lectores (Masip, 2016; Vesnić-Alujević y Murru, 2016). También sobre los modos en que las métricas y específicamente los clicks de las audiencias afectan las decisiones periodísticas (Lee *et al.*, 2014; Welbers *et al.*, 2016). Así, algunas investigaciones muestran que las mediciones de audiencias son condicionantes para seleccionar temas y rotar las noticias de la home (Anderson, 2011; Lee *et al.*, 2014; Vu, 2014; Fürst, 2020), pero también existe cierta resistencia de los editores a reconocer la influencia de las métricas en sus decisiones editoriales (Welbers *et al.*, 2016). Por su parte, los análisis de la economía política de la comunicación evidencian que las empresas periodísticas se demandan profesionales polivalentes que sean capaces de gestionar sistemas de contenido, algoritmos (Diakopoulos, 2015), audiencias o big data (Tandoc, 2014).

Luego del recorrido por las principales discusiones en la literatura, las preguntas que guiarán este artículo son: ¿De qué modos inciden las métricas en las rutinas periodísticas? ¿afectan los contenidos? ¿Qué tensiones se evidencian entre los editores de audiencias y las prácticas periodísticas? ¿Cuál es el rol de Google en este entramado? ¿De qué modos los editores de audiencias intentan posicionarse mejor en los resultados de búsquedas?

## **Materiales y método**

A partir de este panorama y con el fin de conocer en profundidad a estos nuevos actores de las redacciones, recurrimos a la entrevista como técnica cualitativa, basándonos en los presupuestos teóricos propuestos por Vasiliadis de Gialdino (2006) y Marradi *et al.* (2007). En ese sentido, y con el fin de lograr un análisis lo más completo posible del trabajo de estos nuevos perfiles, realizamos seis entrevistas a editores de audiencias que trabajan en los principales portales digitales de Argentina: Infobae, Clarín, La Nación, Perfil y El Cronista Comercial. Las entrevistas en profundidad semiestructuradas

se realizaron a partir de una guía que elaboramos luego de relevar la literatura local e internacional sobre el tema. En primer lugar, se indagó sobre la formación de los editores de audiencias y su perfil profesional dentro de las redacciones digitales. Otro tema central fue el uso de herramientas de medición de audiencias, la frecuencia, la conversación social y los modos en que utilizan esa información en articulación con los periodistas y con el área de redes sociales y marketing de las empresas. En relación con el conocimiento de las audiencias se consultó sobre el acceso a las características sociodemográficas y cómo eran utilizados estos datos. También el cuestionario incluyó preguntas sobre el lugar de Google en este ecosistema y su rol como *gatekeeper* de la información que llega a las audiencias. Las conversaciones versaron sobre distintos temas, tales como su formación, las rutinas de trabajo, la relevancia de su trabajo en los últimos años y la relación con otros actores de las redacciones, como los periodistas o los encargados del sector publicitario.

Las entrevistas fueron realizadas y grabadas mediante la plataforma Meet entre finales de 2021 y principios de 2022. Las entrevistas fueron realizadas con fines vinculados con la investigación, por lo que se mantiene el anonimato de los entrevistados/as, aunque se evidencia el medio para el cual trabajan ya, que consideramos que es una dimensión importante en el análisis.

## **Resultados**

### **Rutinas de trabajo de los editores de audiencias**

La figura del editor de audiencias se ha transformado en un actor central en las redacciones periodísticas. Su trabajo consiste en seguir las preferencias de las audiencias, medir los clics, identificar tendencias y captar nuevos lectores. Estos actores son responsables de aumentar el tráfico general del contenido editorial e identificar los temas de actualidad susceptibles de atraer tráfico, mediante la optimización de motores de búsqueda (SEO). Identifican términos y temas de búsqueda y recomiendan a sus colegas sobre cuáles deben incluirse en sus notas (Schlesinger y Doyle, 2015; Tandoc y Vos, 2016, Fürst, 2020).

Así lo explican distintos testimonios:

Soy Editora de Audiencias eso implica estar a cargo de un equipo que hace contenidos para distintos canales, específicamente para maximizar el tráfico interno que tiene el Cronista con sus usuarios más leales y después el tráfico de *search* o tráfico de social (...). A la mañana yo doy las métricas en la redacción me encargo de hacer un resumen de lo que pasó el día anterior, un post mortem de las notas que funcionaron, las notas que funcionaron menos; qué leyó nuestro lector leal, qué no leyó nuestro lector leal; un estudio de más páginas vistas, cuál de todo el porcentaje de páginas vistas que tuvimos el día anterior vino de qué canal y después hago todo un relevamiento a la mañana de qué notas son de alto potencial durante el día y vemos para qué canal conviene subirlas. (editora de audiencias, El Cronista Comercial)

Los testimonios muestran la particularidad del trabajo. Estos actores se mueven entre las métricas y los intereses de los y las periodistas, a la vez que los resultados de estas acciones repercuten en el área de ventas o marketing:

Tenemos dos funciones, producimos contenido específico y a su vez alertamos a la redacción de temas que están dando vueltas por ahí, ya sea para que lo hagan o profundicen. (editor de audiencias, La Nación)

Lo de las audiencias lo manejamos de tal forma de dar información en tiempo real, sumar herramientas para la redacción, y además ir determinando los contenidos que generan más tráfico en el sitio. (editor de audiencias, Infobae)

Una cuestión relevante que se desprende de las entrevistas es el recorrido profesional que hicieron para llegar a ocupar esos puestos al interior de las redacciones. Si bien la mayoría se formaron como periodistas, y tuvieron una experiencia previa desde ese lugar, se trata de perfiles que han realizado un recorrido en su formación vinculado con las nuevas tecnologías.

En mi caso, trabajé 15 años en Olé dedicado solamente al periodismo deportivo, después tuve un paso por Muy, que es un diario también del grupo y ya hace cinco años que estoy en Clarín. Estuve como jefe de deportes y después surgió la oportunidad de esto... se tornó la decisión de darle mucha más preponderancia a lo que es el SEO. (editor de audiencias, Clarín)

Soy periodista de papel y tenía que evolucionarme con todo esto y aprendiendo prácticamente sola y después empiezan los cursos y todo, pero básicamente son roles que aprendes de la experiencia de otros porque no hay otra y lo vas aplicando en distintos medios, cuando yo pasé por Infobae fue también por-

que no estaba hecho. Vas aprendiendo y aplicando y te vas adecuando a las necesidades de cada redacción. (editor de audiencias, Clarín)

Se observa una profesionalización amateur: un poco por interés, otro por incentivo o necesidad de las empresas, el conocimiento sobre las métricas de estos actores avanzó de la mano de los cambios en el ecosistema mediático:

Como yo ya tenía un background de conocimientos sobre estrategia digital, estrategia web, lo apliqué mucho en IT, con bastante éxito y entonces como que allí me descubrieron, entre comillas, y me llevaron a hacer lo mismo en IT en el diario, entonces hoy yo conservo mi título original que es el de Editora en Tecnología en el Cronista pero ahora también soy Editora de Audiencias eso implica estar a cargo de un equipo que hace contenidos pensados para distintos canales, específicamente para dos o tres cosas: uno, para maximizar el tráfico de alto impacto en diferentes canales. (editora de audiencias, El cronista comercial)

De las entrevistas se desprende que se trata de trayectorias clásicas vinculadas con la formación periodística, y que luego, por algún motivo se pasaron hacia las métricas por un interés personal. Del mismo modo, sus equipos de trabajo son heterogéneos, y si bien hay periodistas, también hay especialistas en *big data*, tecnología y hasta *influencers* y *community managers*.

Las personas que trabajan conmigo en métricas no son periodistas, son especialistas en métricas, en audiencias. Estas personas se especializan en datos. En todo caso lo que yo hago como periodista es traducir esa información si querés para de alguna manera trabajar o pedirle cierta información que yo creo que puede ser valiosa para la redacción. (editor de audiencias, Infobae)

Tengo a cargo el Equipo SEO que somos siete personas que tenés integrado por periodistas y por alguna gente con algún perfil un poco más técnico, pero técnico no por allí de sistemas si no de manejo de mucho de dato, de hacer un search, de sacar conclusiones en base a búsquedas pasadas, más ese perfil. (editora de audiencias, Clarín)

En síntesis, las principales transformaciones en la organización laboral y en las rutinas productivas en los últimos años dan cuenta de nuevos perfiles profesionales de las redacciones, entre los que se encuentran los editores de audiencias. El uso de métricas de audiencia se está convirtiendo en una parte integral parte del trabajo diario de los periodistas. Además se revisan los da-

tos de métricas periódicamente en las reuniones o se envían por correo electrónico a toda la redacción. Además de monitorizar métricas de audiencia, se espera cada vez más que los periodistas que promocionen sus artículos en las redes sociales y acumulen seguidores para aumentar las cifras de tráfico (Agarwal y Barthel, 2015; Chadha y Wells, 2016; Tandoc y Vos, 2016). Estos cambios deben analizarse a la luz de la precarización laboral que experimenta el sector mediático, evidenciando cierta naturalización en el periodista multitasking, que impacta tanto en los contenidos como en las audiencias.

## **Herramientas de medición y perfiles de los usuarios**

Las nuevas necesidades del mercado periodístico exigen conocer en profundidad a las audiencias y para eso se sirven de distintas herramientas informáticas que ofrecen datos de los usuarios en tiempo real. Este modelo, que encuentra sus antecedentes en las mediciones del rating y el minuto a minuto en la televisión, promueve una clara competencia entre los portales, y permite saber cuáles son las noticias más y menos leídas, así como los títulos que más llaman la atención. Estudios como los de OJD, EGM o Kantar Media conviven ahora con nuevas herramientas de analítica web que rastrean el comportamiento de la audiencia en tiempo real, proporcionando información sobre las páginas vistas o la duración promedio que los usuarios permanecen en el site (Cherubini y Nielsen, 2016).

Las herramientas que más utilizan en sus tareas diarias son Google Analytics, Chartbeat que ofrecen datos en tiempo real de los visitantes del sitio web, sus preferencias y comportamientos de uso. A estas herramientas se unen las de plataformas de terceros que, como Facebook, son capaces de ofrecer 98 indicadores sobre el perfil de usuario que accede a sus contenidos (Dewey, 2016). Existe una progresiva reducción de la audiencia a datos cuantitativos, lo que incide al interior de las redacciones tanto en el trabajo diario de los periodistas como de los editores.

Nosotros lo que tenemos son distintas herramientas de medición que usan todos los diarios en general y que usan la mayoría de los portales en Argentina para poder competir entre sí, incluso para generar acciones de pautas publicitarias y demás. Nosotros usamos Google Analytics, usamos Chartbeat, ComScore, My Metrics que son distintas herramientas para medir comportamientos y para medir también qué clase de lector tenemos, entonces, para

la audiencia es importantísimo, es la esencia de lo que hace. (editora de audiencias, El Cronista comercial)

El tiempo de permanencia en el contenido y el número de seguidores del medio se asientan como los pilares de la fidelización online. La nueva ecuación del *engagement* pasa por la multiplicación del tiempo de lectura, visionado o escucha de un contenido por la frecuencia de retorno y dividido entre todas las plataformas de distribución (móvil, web, etc.) (Rodríguez-Vázquez *et al.*, 2018).

Los editores de audiencias consultados distinguen entre dos tipos de audiencias: “fieles” y “golondrinas”. Las denominadas “fieles” son aquellas que siguen la marca del medio y que directamente ingresan al portal cuando buscan informarse, mientras que las golondrinas son las que a partir del interés en algún tema, problema o noticia ingresan a algún buscador que eventualmente los lleva al portal de noticias. El desafío para las empresas periodísticas es lograr transformar a estas audiencias ocasionales en fijas. Así lo explica este editor de audiencias de Clarín:

Ahora, vos tenés un universo enorme. En el pasado fueron 80 millones, en donde la mayoría al venir, tipo que entra por Google... esa persona es otro tipo de consumidor porque puede ser más golondrina que anda buscando algo particular y encuentra en Clarín la respuesta, pero no tenés... allí ya cambia un poco la composición y es más difícil también tenerlo entonces te obliga a ofrecer un contenido para todo el espectro.

Por último, otro desafío para algunos portales es sumar suscriptores. En Argentina, algunos medios como Clarín y La Nación también mantienen muros porosos, por lo que el portal solo permite la visualización sin costo de hasta cinco noticias y si un usuario quiere ver más debe suscribirse al medio. Así lo resume la editora de audiencias de El Cronista comercial:

Hoy hay que pensar en el fan... arriba tenés a un montón de gente, en el medio a los que te visitan dos o tres veces por mes y después el suscriptor, pero vos tenés que pensar en todo. Porque el que te mueve la aguja de los números sería como el anónimo, y el que te mueve un poco la aguja en el tema de la plata, que es lo que necesitás, es el tema de las suscripciones, pero necesitás todo...

En síntesis, los editores de audiencias se enfrentan a distintos tipos de usuarios y para grupo aplican distintas estrategias. Por un lado, para los lecto-

res fieles o suscriptores se les ofrece el contenido “de siempre”, y se mantiene un contrato de lectura que garantiza la sinergia entre la empresa periodística y las audiencias. Por otro lado, para las golondrinas se implementan distintas tácticas con el fin de lograr que se conviertan en fieles o suscriptores. El seguimiento de las preferencias de temas noticiosos es clave en la propuesta que hacen las métricas y que tienen por objetivo que ese usuario la próxima vez que quiera informarse ingrese directamente al sitio del portal.

## ¿Quién define hoy las agendas?

Vinculado con los procesos de trabajo de los periodistas se encuentra la selección y jerarquización de la información, así como la aplicación de los criterios de noticiabilidad. Wolf (1991) define a la noticiabilidad como “el conjunto de elementos a través de los cuales el aparato informativo controla y gestiona la cantidad y el tipo de acontecimientos de los que seleccionan la noticia” (p. 222). El autor se plantea la siguiente pregunta: “¿Qué acontecimientos son considerados suficientemente interesantes, significativos, relevantes, para ser transformados en noticia?” (p. 222). Los primeros estudios en el campo acuñaron el concepto de *gatekeeping* (cuidado de la puerta o del acceso) para dar cuenta de la manera irregular en que las informaciones circulan y se encuentran sometidas a instancias que las demoran o “traban” en algún punto de la cadena comunicacional. Es decir, el *gatekeeping* funciona entre los contenidos publicados en los diarios o noticieros y el proceso de filtrado de la información.

En todo proceso de selección, intervienen criterios generales acerca de lo que es noticioso, pero también, entran en juego la capacidad de los periodistas y editores en instalar temas en la agenda mediática. En ese sentido, ya en 1979 Golding y Elliott evidenciaron la importancia de lo que definieron como valores/noticia, es decir, aquellos “criterios para seleccionar entre el material disponible en la redacción los elementos dignos de ser incluidos en el producto final” (p. 114). Los valores/noticia funcionan en las redacciones como guías de referencia que permiten enfatizar en algunos acontecimientos, mitigar otros y resaltar, por encima del conjunto informativo, aquellos que interesan que el público lea en un primer orden de prioridades (Arrueta, 2010).

Así, Reese y Shoemaker (2016) distinguen cinco niveles que inciden, tanto desde lo micro como desde lo macro, en la selección de la información. Uno

de los niveles se focaliza en los factores individuales del periodista como sus creencias, experiencias y formación. Otro se vincula con las rutinas periodísticas y las organizaciones al interior de las redacciones que también influyen en decisiones sobre qué acontecimientos cubrir y cuáles no, por ejemplo. El tercer nivel es el más macro vinculado con las presiones de las organizaciones, la estructura de propiedad del medio y sus políticas. Los factores extra mediáticos representan el cuarto nivel (las fuentes, la publicidad, la competencia, etc.). El quinto nivel se refiere a la ideología política del medio.

Esta propuesta de jerarquía de influencias fue pensada para el modelo tradicional de medios, con periodistas que tenían una marcada distancia con sus audiencias. En la actualidad, los avances tecnológicos permiten que los periodistas puedan fácilmente saber quiénes son sus audiencias, qué noticias prefieren, y hasta qué temas de la agenda mediática comentan en las redes sociales. Muchos portales también reciben informes con el tráfico de audiencias en la web todos los días. Así las audiencias se han convertido en actores importantes que como muestran distintos trabajos inciden en las decisiones editoriales y por lo tanto actúan también como gatekeepers de la información.

Uno de los ejes de debate de la literatura se centra en los modos en que las audiencias inciden en la definición de una nota. Así, algunas investigaciones muestran que el aumento de las métricas sobre un artículo incide en las preferencias temáticas del trabajo periodístico (Anderson, 2011; Lee *et al.*, 2014; Vu, 2014). Por ejemplo, Welbers *et al.* (2016), observan que las historias de los artículos de noticias que estaban en la parte superior del portal y que eran “los más vistos” tenían mayores probabilidades de recibir atención en las notas posteriores de los periódicos. El estudio, que combinó el análisis de contenido con entrevistas, mostró que las páginas vistas influían en la selección periodística de temas, pero que los editores negaban predominantemente tal influencia.

Creo que cada vez las reacciones ocupan más espacio. Lo que no solamente opina el periodista que es importante, la famosa agenda, sino también lo que podemos ver que el lector piensa que es importante. Entonces, sin darle la espalda a lo que somos, sin darle la espalda al periodismo tradicional de agenda, tratamos de cada vez más hacer contenidos que se adapten a los gustos y consumos de nuestras audiencias, que no es una sola, sino que son varias. (editora de audiencias, El Cronista comercial)

El equipo periodístico sabe y mira las métricas todo el tiempo. yo lo que hago es un análisis más profundo de algunos casos, como para poder bajar alguna

información de mayor complejidad que vos no estas mirando en el realtime. vos vas mirando lo que mide y en base a lo que mide podés ir haciendo otra nota, porque es cuando la gente va a buscar más información o que amerita que haya más información. Acá es una cuestión nativa, laburas mirando números en el realtime, así trabaja toda la redacción. Tenemos otra dinámica de trabajo posiblemente. (editor de audiencias, Infobae)

El rol del *gatekeeping* ha sido asignado siempre a los periodistas, pero con los cambios tecnológicos, las audiencias cumplen un rol cada vez más importante en la toma de decisiones editoriales.

Las rutinas se modificaron sin lugar a dudas. Se modificó lo que vos sabés de la audiencia hoy. Tenés que manejar mucho más las emociones como profesional, este monitoreo de la audiencia te lleva también a una suerte de minuto a minuto. Si bien el medio no perdió el poder de agenda setting, si se quiere, ahora hay un hecho que es mucho más conversacional. y si bien la primicia sigue teniendo un rol vital, porque es el insumo básico del ego de un periodista, la primicia hoy básicamente te sirve para adelantarte a la conversación. (editor de audiencias, La Nación)

Otra cosa que para mí cambió son tres conceptos básicos. Yo lo llamo: audiencias-timing-plataforma. Lo que sucede ahora es que vos todo el tiempo sos consciente de que escribís para una audiencia, que escribís con un timing. (editor de audiencias, La Nación)

Los testimonios muestran que las métricas hoy inciden de manera considerable en los criterios de noticiabilidad y en las preferencias de las audiencias son consideradas en el proceso de construcción de la noticia. Ahora bien, los editores consultados, si bien reconocen este escenario, advierten que hay límites y que muchas veces la incidencia es menor.

Tampoco tenés que hacer todo lo que te piden las audiencias porque o sino allí te convertís en rating minuto a minuto. Sos Tinelli. (editora de audiencias, El Cronista Comercial)

Yo no les digo a los periodistas sobre qué tienen que escribir, si les brindo algunas herramientas, por una actualización en tiempo real, de contenidos que se podrían hacer. Yo lo hacía manualmente, ahora está automatizado. Mandaba un mail al principio del día con recomendaciones, después logramos automatizar eso. O sea que, si se hace, pero no es que digo 'hacé tal nota', sino que

digo ‘esto está rindiendo’. Después cada uno hace lo que quiere, pero yo les aviso que es lo que está rindiendo. (editor de audiencias, Infobae)

Es claro que existe cierta tensión en las redacciones a la hora de considerar las preferencias de las audiencias en la construcción de las noticias. Si bien persisten criterios de noticiabilidad clásicos, ahora se suman las preferencias de las audiencias como un tema más a considerar en el proceso de selección. En el siguiente apartado nos focalizamos en el rol de los buscadores como filtradores de información.

## **El rol de Google**

En los últimos años el gigante de internet ha crecido y dominado el mercado por completo. En la actualidad Google incide en la jerarquización y visibilidad de las noticias premiando, según las entrevistas, la información “de calidad”. A la vez hoy ofrece su propio resumen de noticias, lo que para algunas empresas periodísticas representa una competencia desleal. Los testimonios dan cuenta de otro actor relevante en las tareas de seleccionar la información que llega a las audiencias “golondrinas”: los buscadores en general y Google en particular. Así por ejemplo lo explica un editor de audiencias del portal de La Nación:

Google fue crucial en la transformación. Yo poéticamente lo llamo el kiosco de nuestra era de trabajo. Si no estas en Google no estas en la parada de diarios. Trabajar mal una noticia para buscadores es mandar al camión con la pila de diarios para otro lado. Después hay otro debate sobre si es el algoritmo el que te tiene que marcar la agenda o no, ese es otro debate. Pero digo, si vos querés que tu información sea encontrarle hay determinadas reglas. Antes la regla era que la realidad terminaba a las 19:30 porque la hoja tenía que entrar en una planta de impresión. Ese condicionamiento nos parecía natural. Lo es que optimización nos tuvimos que adaptar. (editor de audiencias, La Nación).

Google es preponderante como fuente de tráfico, tanto en *search* como en SEO, porque como vos mejor te perfilas en SEO, mejor apareces en las búsquedas de Google. Y después respecto de las tendencias, uno tiene que estar atento a eso, pero tampoco estar a la orden del día porque esto va migrando, digamos. Ahí es cuando la redacción también tiene que estar mirando de que se está hablando, no estar solamente atados a lo que pasa en Google (...) Google puede ser un orientador, pero no considero que sea algo vital. Sirve

si buscas un poco más de orientación, sobre para dónde ir. No creo que una redacción tenga que estar 100 por ciento atrás de las tendencias de Google. (editor de audiencias, Infobae)

En la literatura internacional, investigaciones evidencian el debate que existe en la academia sobre el lugar de Google y de Google News en el entorno de noticias digitales. Una de las discusiones es que, al ofrecer contenido personalizado orientado a los intereses individuales de los usuarios, se supone que plataformas como Google reducen la diversidad de noticias y, por lo tanto, conducen a una ceguera parcial de la información (es decir, burbujas de filtro). Partiendo de esta hipótesis, Haim *et al.* (2017) realizaron dos estudios exploratorios para probar el efecto de la personalización implícita y explícita en el contenido y la diversidad de fuentes de Google News. Las conclusiones señalan que “excepto por los pequeños efectos de la personalización implícita en la diversidad de contenido, no encontramos apoyo para la hipótesis de la burbuja de filtro” (p. 334). Sin embargo, los autores observan un sesgo general ya que Google News sobrerrepresenta ciertos medios y subrepresenta otros.

Por otro lado, existe una creciente preocupación por la medida en que la personalización algorítmica limita la exposición de las personas a diversos puntos de vista, creando así “burbujas de filtros” o “cámaras de eco”. Investigaciones sobre la personalización de las búsquedas en la web dan cuenta de la jerarquización basada en la ubicación de los resultados. En un reciente trabajo, Huyen *et al.* (2019), indagaron si los resultados de las búsquedas en la web se personalizan en función del historial de navegación del usuario, que puede ser deducido por los motores de búsqueda. En concreto, desarrollaron un sistema de auditoría “sock puppet” en el que un par de perfiles de navegador nuevos, primero, visitan páginas web que reflejan discursos políticos divergentes y, segundo, ejecutan búsquedas idénticas de orientación política en Google News. Al comparar los resultados de búsqueda devueltos por Google News para los distintos perfiles de navegador entrenados, observaron en la plataforma una personalización estadísticamente significativa que tiende a reforzar la polarización.

Por último, un debate interesante es si las redacciones deben adaptarse a los parámetros de Google para que los prioricen en las búsquedas o no. Los editores entrevistados coinciden en que las reglas no son claras y que si bien Google premia el contenido de calidad a la vez también aparece como un competidor generando sus propias noticias:

La fórmula de Google termina siendo como la de Coca Cola: no te la dice nadie. Pero hay cierto parámetros que se intentan cumplir, obviamente siempre y cuando no altere lo que es el periodismo, digamos, si vas en contra mano de eso no te sirve, pero sí hay determinadas cuestiones que nos fuimos acostumbrando y que tratamos de trabajar para capturar tráfico por Google y Google lo que tiene es que tiene una particularidad: es medio contradictorio porque termina siendo competencia misma de los medios, o sea, en Google hay un montón de información que vos googleas y te dan ellos la respuesta en el primer resultado de búsqueda, entonces también allí hay todo un trabajo. (editor de audiencias, Clarín).

Google te saca mucho más de lo que te da, pero vos lo necesitas para poder competir, entonces nada hay algunos medios que en su estrategia les importa Google y les importan las redes sociales pero que cada vez más están centrados en ampliar su oferta de productos a su lector más leal o a hacer un análisis de qué consumen los lectores esporádicos y qué consideran que es de valor en su página. (editora de audiencias, El Cronista comercial)

Por su parte, Fischer *et al.* (2020), muestran que, a menos que los consumidores busquen específicamente temas de interés local, los medios nacionales dominan los resultados de búsqueda. Las características relacionadas con la oferta y la demanda local, como la cantidad de medios locales y la demografía asociada a su consumo, no están relacionadas con la probabilidad de encontrar un medio de noticias local. Los hallazgos implican que las plataformas pueden estar desviando el tráfico web lejos de las noticias locales.

## **Discusión y conclusiones**

En este artículo mostramos un panorama sobre los modos en que nuevos perfiles profesionales en las redacciones periodísticas se amoldan en el entorno digital. Desde el lado de las empresas periodísticas, se demandan profesionales polivalentes que sean capaces de gestionar sistemas de contenido, métricas, audiencias o big data. Estos cambios deben analizarse a la luz de la precarización laboral que experimenta el sector mediático, evidenciando cierta naturalización en el periodista multitasking, que impacta tanto en los contenidos como en las audiencias.

Algunos de los debates que se presentaron en este artículo están centrados en las tensiones que se establecen entre periodistas y editores de audien-

cias en relación con el impacto que tienen las métricas en la construcción de las noticias. Las métricas y los algoritmos cobran un rol fundamental y median entre las decisiones editoriales y las tareas de los periodistas. El trabajo muestra que las métricas inciden tanto en la definición de los contenidos como en las rutinas periodísticas y que existen tensiones y límites en las negociaciones constantes entre los editores de audiencias y los periodistas.

Otro punto para considerar es que los editores de audiencias se enfrentan a una multiplicidad de audiencias (fieles, golondrinas, etc.) y para grupo aplican distintas estrategias. El seguimiento de las preferencias de temas noticiosos es clave en las propuestas de contenidos periodísticos y también en la recepción de las audiencias. Estas prácticas inciden en la configuración de la agenda promoviendo cambios en los profesionales de la información (Anderson, 2011). El desafío se centra en lograr un equilibrio entre las propuestas de los periodistas, la agenda mediática y los clics de las audiencias.

Por último, problematizamos el rol relevante de Google en tanto filtrador de noticias. Los editores de audiencias mantienen distintas tácticas para intentar ganar en la jerarquía del buscador, aunque como reconocen “no saben con certeza cuál es la fórmula”. Este actor representa una preocupación en las empresas periodísticas y su rol es cada más preponderante como guía en el consumo de información. En definitiva, se trata de un escenario en constante transformación donde la inteligencia artificial tiene un rol clave en la generación de contenidos periodísticos.

En futuros trabajos se deberá indagar cómo influye Google en las preferencias de las audiencias y cómo estas negocian con las métricas en sus dietas informativas.

## Referencias bibliográficas

- Agarwal, S. D. y Barthel, M. L. (2015). The friendly barbarians: Professional norms and work routines of online journalists in the United States. *Journalism*, 16(3), 376-391. <https://doi.org/10.1177/1464884913511565>
- Anderson, C. W. (2011). Deliberative, Agonistic, and algorithmic audiences: journalism's vision of its public in an age of audience transparency, *International Journal of Communication*, 5(19). <https://bit.ly/3Xyzxfn>
- Arrueta, C. (2010). *¿Qué realidad construyen los diarios? Una mirada desde el periodismo en contextos de periferia*. La Crujía ediciones.

- Assmann, K. y Diakopoulos, N. (2017). Negotiating change: Audience engagement editors as newsroom intermediaries. En *International symposium on online journalism* (ISOJ) (pp. 25-44). <https://bit.ly/3CZEBjB>
- Becerra, M. (2019). Nuevos medios, agenda vieja. *Letra P*. <https://bit.ly/3PYK69Z>
- Boczkowski, P. J. y Mitchelstein, E. (2013). *The news gap. When the information preferences of the media and the public diverge*. The Mit Press.
- Chadha, K. y Wells, R. (2016). Journalistic responses to technological innovation in newsrooms. *Digital Journalism*, 4(8), 1020-1035. <https://doi.org/10.1080/021670811.2015.1123100>
- Cherubini, F. y Nielsen, R. K., (2016). *Editorial Analytics: How news media are developing and using audience data and metrics*. Reuters Institute.
- Diakopoulos, N. (2015). Algorithmic Accountability. *Digital Journalism*, 3(3), 398-415. <https://doi.org/10.1080/021670811.2014.976411>
- Fischer, S., Jaidka, K. y Lelkes, Y. (2020). Auditing local news presence on Google News. *Nature Human Behaviour*, 4, 1236-1244 <https://doi.org/10.1038/s41562-020-00954-0>
- Flores-Vivar, J. (2014). *Nuevos medios, perfiles y modelos de negocio en la Red*. Universidad San Martín de Porres.
- Fürst, S. (2020). In the service of good journalism and audience interests? How audience metrics affect news quality. *Media and Communication*, 8(3), 270-280. <https://doi.org/10.17645/mac.v8i3.3228>
- Golding, P. y Elliott, P. (1979). *Making the News*. Longman.
- Haim, M., Graefe, A. y Brosius, H.-B. (2017). Burst of the Filter Bubble? Effects of personalization on the diversity of Google News. *Digital Journalism*, 330-343. <https://doi.org/10.1080/021670811.2017.1338145>
- Huyen L., Maragh, R., Ekdale, B., High, A., Havens, T. y Shafiq, Z. (2019). Measuring Political Personalization of Google News Search. En *Proceedings of the 2019 World Wide Web Conference (WWW'19)*, May 13-17, 2019, San Francisco, CA, USA. ACM, New York, NY, USA. <https://doi.org/10.1145/3308558.3313682>
- MacGregor, P. (2007). Tracking the online audience. Metric data start a subtle revolution. *Journalism Studies*, 8(2), 280-298. <https://doi.org/10.1080/14616700601148879>
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Emecé.
- Masip, P. (2016). Investigar el periodismo desde las perspectivas de las audiencias. *El profesional de la información*, 25(3), 323-330. <https://doi.org/10.3145/epi.2016.may.01>

- Mitchelstein y Boczkowski (2017) Juventud, estatus y conexiones. Explicación del consumo incidental de noticias en redes sociales. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 24, 131-145. <https://doi.org/10.22201/fepys.24484911e.2018.24.61647>
- Nelson, J. (2019). The next media regime: The pursuit of 'audience engagement' in journalism. *Journalism*, 22(9), 1-18. <https://doi.org/10.1177/1464884919862375>
- Retegui, L. (2014). Trabajo creativo, TIC y mecanismos de control en los procesos laborales en las industrias culturales. Un estudio de caso en Argentina. *Global Media Journal*, 11(22), 20-42. <https://bit.ly/3XzUSoy>
- Rodríguez-Vázquez, A., Direito-Rebollal, S. y Rodríguez, A. (2018). Audiencias crossmedia: nuevas métricas y perfiles profesionales en los medios españoles. *El profesional de la información*, 27(4), 793-800. <https://doi.org/10.3145/epi.2018.jul.08>
- Reese, S. y Shoemaker, P. (2016). Media sociology and the hierarchy of influences model: A levels-of-analysis perspective on the networked public sphere. *Mass Communication and Society*, 19. <https://doi.org/10.1080/15205436.2016.1174268>
- Schlesinger, P. y Doyle, G. (2015). From organizational crisis to multi-platform salvation? Creative destruction and the recomposition of news media. *Journalism*, 16(3), 305-323. <https://doi.org/10.1177/1464884914530223>
- Tandoc, E. C. (2014). Journalism is twerking? How web analytics is changing the process of gatekeeping. *New Media & Society*, 16(4), 559-575. <https://doi.org/10.1177/1461444814530541>
- Tandoc, E. C. y Vos, T. P. (2016). The journalist is marketing the news: Social media in the gatekeeping process. *Journalism Practice*, 10(8), 950-966. <https://doi.org/10.1080/17512786.2015.1087811>
- Van-Dalen, A. (2012). The algorithms behind the headlines. *Journalism practice*, 6(5-6), 648-658. <https://doi.org/10.1080/17512786.2012.667268>
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006) *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona.
- Vesnić Alujević, L. y Murru, M. F. (2016). Digital audience's disempowerment: Participation or free labor. *Journal of Audiences & Reception Studies*, 13(1), 422-430. <https://bit.ly/3pvWCCM>
- Vu, H. T. (2014). The online audience as gatekeeper: The influence of reader metrics on news editorial selection. *Journalism*, 15(8), 1094-1110. <https://doi.org/10.1177/1464884913504259>
- Welbers, K., Van Atteveldt, W., Kleinnijenhuis, J., Ruigrok, N. y Schaper, J. (2016). News selection criteria in the digital age: Professional norms versus

online audience metrics. *Journalism*, 17(8), 1037-1053. <https://doi.org/10.1177/1464884915595474>

Wolf, M. (1991). *La investigación en la comunicación de masas. Crítica y perspectivas de la información*. Ed. Paidós.



## Comparación de *frames* en redes sociales de las elecciones de 2016 y 2021 en Perú: el caso de las candidatas Fujimori y Mendoza

*Comparison of frames in social networks of the 2016 and 2021  
elections in Peru: the case of candidates Fujimori and Mendoza*

**Edwin Cohaila-Ramos**

Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú

[cohaila.ef@pucp.pe](mailto:cohaila.ef@pucp.pe)

<https://orcid.org/0000-0002-4198-2050>

**Recibido:** 28/03/2023 **Revisado:** 22/04/2023 **Aprobado:** 10/07/2023 **Publicado:** 01/09/2023

### Resumen

Este artículo compara las publicaciones en redes sociales de las candidatas Verónica Mendoza y Keiko Fujimori en los procesos electorales de 2016 y 2021, únicas candidatas que participaron en ambos procesos. Para esta comparación se utilizó la teoría del *framing*, teniendo como cortes periodos previos y posteriores a los debates electorales. Las publicaciones en redes sociales se clasificaron en *frames* temáticos, estratégicos y posicionales. El interés de la comparación radica en observar si el debate electoral, evento privilegiado para mostrar propuestas y planes de gobierno, avizora un cambio en el tipo de enmarcamiento de las candidatas. Se observa que las publicaciones de las candidatas muestran diferentes posiciones de enmarcamiento, pero el debate no cambia el tenor de las publicaciones, privilegiándose los *frames* estratégicos sobre los posicionales y temáticos.

### Palabras clave

Frame, posicional, estratégico, temático, redes sociales, elecciones peruanas, Fujimori, Mendoza.

**Forma sugerida de citar:** Cohaila-Ramos, E. (2023). Comparación de *frames* en redes sociales de las elecciones de 2016 y 2021 en Perú: el caso de las candidatas Fujimori y Mendoza. *Universitas XXI*, 39, pp. 181-203. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.08>

### **Abstract**

*This article compares the publications on social networks of the candidates Verónica Mendoza and Keiko Fujimori in the electoral processes of 2016 and 2021, the only candidates who participated in both processes. For this comparison, the framing theory was used, having as cutoff periods before and after the electoral debates. The publications in social networks were classified into thematic, strategic and positional frames. The interest of the comparison lies in observing if the electoral debate, a privileged event to show proposals and government plans, envisions a change in the type of framing of the candidates. It is observed that the publications of the candidates envision different framing positions, but the debate does not change the tenor of the publications, favoring strategic frames over positional and thematic ones.*

### **Keywords**

*Frame, positional, strategic, thematic, networks, Peruvian elections, Fujimori, Mendoza.*

---

## **Introducción**

Los candidatos y candidatas suelen expresar, mediante sus publicaciones en redes sociales, diferentes aspectos, desde aspectos relacionados con su quehacer diario, hasta posturas sobre la situación política o sobre alguna problemática. Esta forma de comunicación suele expresarse durante periodos o procesos electorales y no electorales.

Ahora bien, en procesos electorales hay varios momentos que tienen un hito especial, como son la inscripción de candidatos, los debates electorales, el cierre de campaña, el día de elección, etc. Uno de estos eventos esperados es el debate electoral, ya que es un momento donde los candidatos y candidatas tienen la oportunidad de expresar sus propuestas o planes de gobierno, aunque no está exento de confrontaciones o bromas que puedan existir entre los participantes. Los medios de comunicación también están atentos a este evento, y suelen, para el caso peruano, transmitirlo por señal abierta en directo.

Si bien los procesos electorales se han producido en los periodos correspondientes, el panorama político y de los partidos ha sido disímil. El Perú ha mostrado una debilidad partidaria, la cual era atribuida en un inicio al autori-

tarismo de Alberto Fujimori en los años 2000, pero que se han mantenido en el continuo de los procesos electorales (Levitsky y Cameron, 2003; Zavaleta, 2014). El panorama político también ha estado marcado por la presencia de conflictos locales ligados, principalmente a temas socioambientales, pero con poca presencia o convocatoria nacional que puedan articular movimientos sociales (Vergara y Encinas, 2015; Meléndez y León, 2010).

En lo que sí se ha observado cierta continuidad es en el manejo económico, y el control sobre este, debido justamente a la debilidad partidaria, donde el control lo mantenía el Ejecutivo con el apoyo de grupos empresariales (Dargent y Rousseau, 2021); no obstante, se avizora un posible desfase en este control, debido a la confrontación entre el Ejecutivo y el Congreso durante el periodo de la elección posterior al 2016, donde las censuras, interpe-laciones y vacancias presidenciales ha permitido, para Dargent y Rousseau (2021), que el Ejecutivo pierda control sobre lo económico y político, que se observa por la poca influencia de los ministerios de Economía y de la Presidencia del Consejo de Ministros.

En este panorama, marcado por ciertas continuidades y cambios, solo dos candidatas participaron en ambos procesos electorales, Keiko Fujimori y Verónica Mendoza, y ambas de espectros políticos diferentes.

Este estudio compara el tipo de publicaciones que realizan ambas candidatas en redes sociales, tanto en Facebook como en Twitter, en los procesos electorales de 2016 y 2021, teniendo como corte de comparación los debates electorales. La hipótesis que guía esta investigación plantea que el debate no genera ningún cambio en el tipo de enmarcamiento de las publicaciones de las candidatas. Para realizar este análisis, las publicaciones han sido capturadas y categorizadas en tres tipos de frames: posicionales, estratégicos y temáticos. Asimismo, para observar si el debate genera un cambio, se compara una misma cantidad de días previos y posteriores a este evento, en ambos procesos electorales.

Las principales conclusiones muestran pocos cambios en el tipo de enmarcamiento de las candidatas estudiadas, por lo tanto, el debate no genera grandes cambios significativos. Los frames estratégicos tienen mayor prevalencia en las publicaciones de las candidatas, por encima de los temáticos y posicionales; y solo se encuentran diferencias significativas en el proceso electoral de 2016 y no en el de 2021.

## Proceso electoral 2016 y 2021

En el proceso electoral peruano de 2016 participaron diez candidatos de diferente partidos y agrupaciones políticas. Las elecciones generales se realizaron el 11 de abril de 2016, siendo los candidatos Pedro Pablo Kuczynski y Keiko Fujimori quienes obtuvieron las principales simpatías del electorado. No obstante, al no obtener ninguno de los dos el 50 % más uno de los votos válidos,<sup>1</sup> como establece la ley electoral peruana, tuvieron que pasar a una segunda vuelta electoral, donde resultó ganador el candidato Pedro Pablo Kuczynski, por un margen del 0,12 % de los votos válidos (ONPE, 2016). Ambos candidatos eran visualizados como candidatos del espectro de la derecha, con algunas diferencias, si bien, ambas candidaturas preferían poca intervención del estado en la economía, Keiko Fujimori era avizorada como parte de un partido populista de derecha conservador (Sulmont, 2017; Meléndez, 2012); en cambio, Kuczynski era avizorado como de centro-derecha, con énfasis en la inversión privada y una gestión tecnocrática del Estado (Sulmont, 2017). Sin embargo, la otra gran diferencia, radicaba en que Keiko Fujimori representa un continuismo de la forma de gobierno de su padre, Alberto Fujimori,<sup>2</sup> con presencia de mano dura y autoritarismo (Sulmont, 2017).

En el proceso electoral de 2021 participaron 18 candidatos y candidatas. Este aumento de candidaturas se debió a que la ley electoral estableció que el partido político que no obtuviera más del 5 % de los votos válidos, o al menos cinco representantes al Congreso en dos circunscripciones electorales distintas, perdería la inscripción. Asimismo, eso contemplaba a los partidos que no se presentaban al proceso electoral, o renunciaban durante el mismo proceso, situación que en el proceso electoral de 2016 era no vinculante perder la inscripción electoral.

En estos procesos electorales ha existido una variedad de partidos políticos, lo que podría reflejar una mayor participación política; no obstante, se observa una débil institucionalidad de partidos políticos, donde mecanismos de democracia interna y de control son escasos (Tanaka, 2005), generando poca confianza en los partidos por parte de la ciudadanía y volatilidad electoral (Meléndez, 2019), siendo, cada vez, más recurrente, la aparición de partidos personalistas (Zavaleta, 2014, Sulmont, 2017).

---

1 Cabe señalar que en el Perú el voto es obligatorio para las personas de 18 a 70 años de edad.

2 Alberto Fujimori se encuentra condenado por delitos de corrupción y de lesa humanidad.

Si bien el periodo entre ambos procesos electorales se realizó en cinco años, como establece el tiempo del mandato presidencial, el ambiente político en el Perú estuvo “convulsionado” ya que se sucedieron hechos políticos no habituales. Desde que Kuczynski asumió el poder, el Congreso, con una mayoría del partido fujimorista, marcó una confrontación con el Ejecutivo, llegando a censurar ministros, a convocar a ministros para interpelaciones, lo que para Dargent y Rousseau (2021) manifiesta un punto de quiebre del control del Ejecutivo sobre el Legislativo.

Esta confrontación se agravó, porque Kuczynski no pudo explicar las consultorías realizadas a la constructora Odebrecht, cuando era ministro de economía en el gobierno de Toledo (2001-2006), lo que conllevó a que el Congreso proponga una vacancia presidencial. A todo ello, el gobierno procedió a conceder el indulto a Alberto Fujimori cuando no le correspondía; negociando, para ello, el rechazo a la vacancia a cambio de promesa de obras a determinados congresistas; y cuando la prensa destapó estos contubernios en marzo de 2018, Kuczynski renunció a la presidencia, asumiendo su vicepresidente Martín Vizcarra; pero la situación de confrontación no cambió, tanto que Vizcarra disolvió el Congreso por la segunda negación de confianza al primer ministro, y convocó nuevas elecciones congresales para enero de 2020, no obstante, este nuevo Congreso lo censuró por información de un posible acto de corrupción cuando fue gobernador del departamento de Moquegua.<sup>3</sup>

Según la transferencia de poder tuvo que asumir como presidente, Manuel Merino, quien ocupaba el cargo de presidente del Congreso, pero solo duró en el cargo menos de una semana, debido a las protestas ciudadanas y, después de la muerte de dos estudiantes y de centenares de heridos en una manifestación, se vio obligado a renunciar. Así que, el Congreso, eligió otra mesa directiva, donde el presidente asumirá de manera interina la presidencia del Ejecutivo, recayendo esta encargatura en Francisco Sagasti en noviembre de 2020, quien al asumir el cargo estableció el cronograma de elecciones generales, tanto para la presidencia como para el parlamento; coincidiendo todos estos sucesos en el periodo que debía permanecer Kuczynski en el poder.

En este panorama, las elecciones generales se establecieron para el 11 de abril de 2021, donde obtuvieron las preferencias electorales el candidato Pedro Castillo y la candidata Keiko Fujimori, pero al no obtener ninguno

---

3 Estos hechos recogidos por la Fiscalía aún se encuentran en investigación y no se ha formalizado una denuncia.

más del 50 % de votos válidos más uno,<sup>4</sup> se tuvo que ir a una segunda vuelta electoral, donde resultó ganador el candidato Pedro Castillo, con un margen del 0,126 % de los votos válidos (ONPE, 2021). Entre estos dos candidatos sí existían diferentes posturas en la parte económica, pero posturas muy similares en el aspecto social e inclusive consideradas conservadoras (Meléndez en Paúl, 2021; Zavaleta en Luna *et al.*, 2021).

Como se observa en ambos procesos electorales, la candidata Keiko Fujimori alcanzó las primeras preferencias electorales (el 2016 obtuvo el 39,86 % de votos válidos y el 2021 obtuvo 13,4 % de votos válidos), lo que conllevó a pasar a una segunda vuelta electoral, pero en ambos procesos electorales perdió en dichos balotajes. La candidata Verónica Mendoza, por su parte, también participó en ambos procesos electorales, teniendo, diferente resultado, el año 2016 obtuvo el 18,7 % de votos válidos (siendo la tercera con la más alta votación); mientras que en 2021 solo obtuvo el 7,8 %. Si bien, ambas candidatas obtuvieron mayor intención de voto en el proceso de 2016, fueron las únicas candidaturas que postularon a ambos procesos electorales.

Asimismo, es necesario manifestar que Keiko Fujimori ha postulado tres veces a la presidencia de la República, en los años 2011, 2016 y 2021. Ella ha postulado por el partido Fuerza Popular en los dos últimos procesos electorales, partido ubicado en el espectro de derecha, que manifiesta una política económica de libre mercado, pero con tintes conservadores en lo social. Por otro lado, Verónica Mendoza, pertenece al partido político Juntos por el Perú, ubicado en el espectro político de izquierda socialista y ecologista (Sulmont, 2017), que pretende una mayor participación del Estado en la economía, elevar impuestos a las sobre ganancias y reconstituir ciertos derechos sociales a la población.

## **Enmarcamientos y framing**

Si bien la teoría del frame (o enmarcamiento) puede tener diferentes acepciones sin un cuerpo medular (Entman, 1993; Scheufele, 1999), debido a que existen diferentes definiciones; poco a poco, se ha ido ampliando a diversos campos u objetos de estudios, y se ha ido centrando su campo de estudio.

---

4 Cabe mencionar que ninguno de los dos candidatos obtuvo más del veinte por ciento de votos válidos, lo que manifiesta también cierta volatilidad del voto en esas elecciones.

Para Goffman (1986), los frames son los principios de organización que rigen los acontecimientos, y es posible realizar interpretaciones estructurales de la realidad social. Por otro lado, para Gamson y Modigliani (1989), los frames nos proporcionan un conjunto de paquetes interpretativos que dan significado a un tema, teniendo en su núcleo un marco que da sentido a los eventos.

Siguiendo a Entman (1993), los frames permiten seleccionar algunos aspectos de la realidad percibida y destacarlos en un texto comunicativo, de tal manera que permite definir un problema, interpretarlo y evaluarlo. Estas definiciones nos precisan que a partir de un conjunto de herramientas es plausible la interpretación y evaluación de la realidad social y de lo que se transmite en ella, por tanto, encausan lo que manifiesta un texto comunicativo en algo más legible que puede transmitirse. A partir de esta conceptualización, se empezó a analizar el discurso de los medios de comunicación (media frames). Según Chong y Druckman (2007), los media frames consisten en todo ese conjunto de palabras, imágenes, frases que utiliza el orador cuando transmite la información sobre un evento a la audiencia. Para D'Angelo (2018) los estudios sobre los media frames son los más recurrentes.

Para el análisis de los procesos electorales, los estudios de los frames se han concentrado, según D'Angelo (2018) en estudios de frames genéricos, aplicados a diferentes temas y procesos políticos; y los estudios de frames específicos, aplicados a indagar una interpretación de los hechos noticiosos. Los estudios han intentado para ello desarrollar diferentes clasificaciones (Newman *et al.*, 1992; Semetko y Valkenburg, 2000; Vliegenthart *et al.*, 2008, Yyengar, 1991) con el objetivo de dar cuenta la forma en cómo se transmite cierta información a la población o audiencia.

## **Enmarcamientos estratégicos, posicionales y temáticos**

Dentro de los estudios de los frames genéricos, el proceso electoral es el que ha conllevado cierta recurrencia, y dentro de este, el periodo de la campaña electoral. La forma cómo los medios enfocaban la campaña ha sido un campo estudiado desde varios enfoques. Sin embargo, muchos estudios manifestaban ciertos enmarcamientos, a los que se empezó a denominar juego estratégico. Esta forma de enmarcamiento intenta destacar cómo los medios enfocan el proceso electoral, a partir de allí daba cuenta de lo que se priorizaba en la campaña, como las cualidades de los candidatos, sus frases, estrategia de campaña, las pullas entre los candidatos. En estos estudios se observaba

cierta priorización por parte de las noticias electorales por el juego estratégico, más aún por la denominada carrera de caballos (Iyengar *et al.*, 2004; Kahn, 1991; Patterson, 1994; Russonello y Wolf, 1979; Sigelman y Bullock, 1991); estos estudios mostraban la ventaja que podría ir teniendo algún candidato. Jamieson (1992) contribuyó señalando que este esquema de cubrir las noticias utilizaba lenguaje de guerras y deporte. A esto también habría que añadir que, De Vreese y Semetko (2002) incluyeron aspectos relacionados a las cualidades o al desempeño personal de los candidatos.

Esta forma de observar las diferentes maneras cómo los medios realizaban encuadres fue denominado estratégico por algunos autores (Capella y Jamieson, 1997; D'Angelo *et al.*, 2005; De Vreese, 2005; de Vreese y Semetko, 2002; Jamieson, 1992); otros autores lo denominaban frame de juego (Lawrence, 2000; Patterson, 1994; Pedersen, 2012; Shehata, 2013; Ström-bäck y Aalberg, 2008) y en otros estudios lo definieron como frame de juego estratégico (Muñiz, 2015; Rinke *et al.*, 2013; Schmuck *et al.*, 2016). No obstante, estas agrupaciones solían compartir los mismos indicadores (Muñiz 2015, De Vreese 2005, Dimitrova y Kostadinova, 2013). Una diferenciación a ello, la aporta Aalberg *et al.* (2012) quienes manifiestan que el frame de juego estratégico contiene dos dimensiones que refieren a dos tipos de frames. Por consiguiente, el frame estratégico se centra en las estrategias, tácticas o motivaciones de la campaña, candidatos o partidos políticos. En cambio, el frame de juego se centra en la presentación del proceso electoral como una competencia, guerra, donde hay ganadores y vencidos (Aalberg *et al.*, 2012). Siguiendo a Aalberg *et al.* (2012) se cambia el nombre de frame de juego por el posicional. Por tanto, tenemos dos tipos de frames que empezaron como agrupados pero que es más conveniente separarlos para una mejor lectura, en una se resalta lo estratégico, y en otro lo posicional (que incluye la idea de las ventajas, el de la posición).

Si bien ha habido cierta discusión sobre los frames estratégicos y de juego, no ha sido así tanto por el frame temático, que engloba la forma como en la noticia o publicación se realiza propuestas, planes de gobierno o explicaciones sobre estos (Macassi y Cohaila, 2022), donde el objetivo de la publicación es mostrar la referencia al planteamiento de lo que se realizaría si es que se llega a obtener la preferencia electoral.

## Diseño metodológico

La intención del estudio es comparar las publicaciones que realizan ambas candidatas en redes sociales, para ello, se utilizará como herramienta la teoría del framing. En esta comparación se utilizará como cortes el debate electoral en ambos procesos electorales. A partir de allí, las preguntas de investigación planteadas son:

P1: ¿Qué tanto los frames posicional, estratégico y temático tienen la misma prevalencia durante los procesos electorales de 2016 y 2021?

P2: ¿Qué tanto los frames posicional, estratégico y temático tienen diferente comportamiento, según tipo de red social utilizada por las candidatas Keiko Fujimori y Verónica Mendoza, en los procesos de 2016 y 2021?

Las hipótesis planteadas son:

H1: El tipo de frame en ambos procesos electorales no ha experimentado ningún cambio, manteniéndose los frames estratégicos y posicionales sobre los temáticos, no produciendo el debate ningún cambio.

H2: Los tipos de frame en ambos procesos electorales no ha experimentado ningún cambio, por tanto, el comportamiento es similar en los frames que utilizan ambas candidatas, tanto en la red social Facebook como en la red social Twitter.

### *Variables e indicadores*

Para este estudio se analizan los frames posicionales, estratégicos y temáticos. Por ello es necesario manifestar este proceso de operacionalización. Esta construcción obedece al tratamiento realizado por Macassi y Cohaila (2022), donde se establece las diferencias entre estos tres tipos de frames, pero se ha adaptado a las publicaciones de las candidatas en redes sociales.

El frame posicional se entiende, para este caso, que la candidata prioriza en la publicación cierto avance o retroceso posicional vertido en la opinión pública y que es recogido por ella, por lo tanto, se observará si:

- La publicación en redes sociales se centra en datos de encuestas, entrevistas (expresión).
- La publicación en redes sociales se centra en los resultados positivos o negativos que tendría su candidatura (predicción).

- La publicación en redes sociales alude a propuestas, pero con el énfasis si crecen, decrecen o van ganando en la aceptación de la opinión pública (avance).
- La publicación en redes sociales utiliza un lenguaje de competición, asociadas al deporte, carrera, juegos o incluso la guerra (competencia).
- La publicación en redes sociales alude que las acciones de la candidata mejoran su posición (ventaja).

El frame estratégico se entiende que la candidata prioriza en la publicación aspectos relacionados a la campaña política, estrategias, atributos o recursos, por tanto, se observará si:

- La publicación en redes sociales se centra en las acciones y/o actividades de la campaña política implementada por la candidata (tácticas y estrategias).
- La publicación en redes sociales se centra en las razones o motivaciones de la candidata o de su equipo para realizar actividades durante la campaña (atribución de motivación).
- La publicación en redes sociales se centra en las ventajas o desventajas del estilo de la candidata, del desempeño o atributos de ella (personalización).
- La publicación en redes sociales se centra en recursos, apoyo o cobertura mediática de la candidata (recursos competitivos).

El frame temático alude a la forma como la candidata prioriza en la publicación contenidos relacionados a propuestas, problemáticas, planes de gobiernos o demandas. Por lo tanto, se observará si:

- La publicación en redes sociales alude a reformas institucionales, políticas públicas, cambios de normativas, proyectos de ley (transformación).
- La publicación en redes sociales se centra en problemáticas, ya sean generales o sectoriales, e inclusive de envergadura subnacional (problemáticas).
- La publicación en redes sociales alude a planes de gobierno, programas, ideario (programático).
- La publicación en redes sociales alude a posibles soluciones en plazos cortos o medidas administrativas (soluciones).

- La publicación en redes sociales se centra a necesidades, pedidos o quejas de la población (demandas).

El proceso de codificación de las publicaciones de las candidatas en redes sociales se realizó en un proceso de doble codificación. En este proceso, donde no había coincidencia,<sup>5</sup> se procedió a revisar la publicación para establecer a qué tipo de frame correspondía. Asimismo, se valoró que las publicaciones de las candidatas pueden expresar o referirse a más de un tipo de frame, por lo que no se priorizó alguno en particular, sino que se recogió toda la información, lo que conllevó a considerar más de un tipo de frame en determinadas publicaciones.

Dado que el estudio intenta comparar dos momentos en relación al debate. El corte para la comparación será la fecha del debate, y se tomará la misma cantidad de días previos y posteriores al mismo, para ambos procesos. El debate electoral no se realizó el mismo periodo en ambos procesos, ya que solía realizarse el domingo previo a las elecciones, como sucedió en los procesos electorales de 2006, 2011 y 2016, pero en el último proceso electoral de 2021 hubo cambios, debido principalmente a la cantidad de candidatos que postulaban, por lo que el Jurado Nacional de Elecciones estableció la realización de este evento en tres días. Así tenemos que, el debate electoral en las elecciones de 2016 se realizó el domingo 03 de abril, una semana previa a las elecciones, pero el debate del proceso de 2021 se realizó del lunes 29 al miércoles 31 de marzo; poco menos de dos semanas previas a las elecciones. En el sorteo de fechas, a las candidatas Keiko Fujimori y Verónica Mendoza, les correspondió el primer día de los programados, situación que facilita también este proceso de comparación en el estudio.

A partir de la fecha de realización del debate, se tomaron como referencia, seis días previos y seis días posteriores para la captura de las publicaciones en redes sociales, tanto en Facebook como en Twitter. Esta línea de comparación ayuda a tener el mismo campo para ambos procesos. Si bien el periodo de seis días puede resultar corto, se debe a que al séptimo día en el proceso electoral de 2016 fue el día de elección. Para ilustrar mejor los momentos de recojo, se presenta la siguiente tabla.

---

5 El proceso de no coincidencia ascendió a menos del diez por ciento del total de publicaciones.

**Tabla 1**

*Proceso de análisis de publicaciones*

Proceso 2016				Proceso 2021			
Pre-debate	Debate	Post-debate	Votación	Pre-debate	Debate	Post-debate	Votación
28 de marzo al 02 de abril	03 de abril	04 al 09 de abril	10 de abril	23 al 28 de marzo	29 de marzo	30 de marzo al 04 de abril	11 de abril

## Resultados

El total de publicaciones analizadas asciende a 207 en ambas redes sociales, siendo un poco mayor en el periodo electoral de 2016 (108 publicaciones) comparado al periodo electoral de 2021 (99 publicaciones). El número de publicaciones, en sí, no son bastantes, si uno desglosa esta cantidad, observa que las candidatas suelen publicar menos de tres publicaciones en cada periodo analizado (en promedio 2.26 publicaciones por día por red social para el 2016; y 2.06 publicaciones por día por red social para el periodo de 2021). En consecuencia, el comportamiento es similar en cantidad de publicaciones en ambos periodos para ambas candidatas. Este resultado no es diferente, Cohaila (2019) también advertía el poco uso de los candidatas en utilizar redes sociales.

En general, considerando ambos periodos estudiados, la mayor cantidad de publicaciones se enmarca en el frame estratégico (53,6 %), seguido por el temático (31,9 %), y siendo el menos utilizado el posicional (14,5 %). Esta distribución también sigue la misma tendencia a nivel de cada periodo electoral analizado, ya que el frame estratégico es el que tiene mayor uso por parte de las publicaciones de las candidatas analizadas, seguido del temático, y siendo el menos utilizado el frame posicional. Sin embargo, la diferencia radica en la proporción en cada periodo. Allí se puede notar una diferencia significativa en las proporciones entre el periodo 2016 y 2021, pero solo en el frame posicional. Por tanto, si bien el comportamiento en el uso de frames sigue una misma lógica, ha habido un decrecimiento en el uso de frames posicionales de 2016 al 2021, pero este decrecimiento no ha implicado que los estratégicos o temáticos tengan alguna variación significativa.

Como se ha observado, se privilegia el uso de frames estratégicos, lo que denota la premisa que las candidatas prefieren manifestar el apoyo que tienen los recursos, pero sobre todo sus actividades y estrategias de campaña.

**Tabla 2***Tipo de frames utilizados en los periodos electorales 2016 y 2021*

		Año		Total
		2016	2021	
Frame	Estratégico	49,1 %	58,6 %	53,6 %
	Posicional	21,3 %*	7,1 %*	14,5 %
	Temático	29,6 %	34,3 %	31,9 %
	Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
	Cantidad	108	99	207

\*La diferencia de proporciones manifiesta un p.value &lt;0.05

Analizando el periodo previo y posterior al debate se observa diferencias, pero solo en el periodo de 2016, donde el debate configuró un cambio en el tipo de publicaciones, ya que procuró disminuir el frame estratégico y se incrementó el temático como estrategia en las publicaciones de las candidatas. Pero, en el periodo de 2021 el debate no configuró ningún cambio, más bien el comportamiento de las publicaciones sigue el mismo curso, primando los frames estratégicos, seguidos de los frames temáticos y en menor medida los frames posicionales; si bien hay un decrecimiento de los frames temáticos, estos no se muestran significativos. Este cambio propiciado por el debate, podría deberse a que las candidatas tuvieron que enfocarse en las propuestas para diferenciarse del resto de los participantes, por tanto, la necesidad de mencionar más propuestas en sus publicaciones.

**Tabla 3***Tipo de frame según corte debate electoral*

		Corte debate			
		Pre-debate 2016	Pos-debate 2016	Pre-debate 2021	Pos-debate 2021
Frame	estratégico	66,7 %*	39,1 %*	57,4 %	59,6 %
	posicional	28,2 %	17,4 %	4,3 %	9,6 %
	temático	5,1 %*	43,5 %*	38,3 %	30,8 %
Total		100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

\*Prueba de proporciones, p.value &lt;0.05

Ahora bien, resta saber si este cambio en los frames se da por igual en ambas candidatas o en alguna en particular. Según la candidata y el proceso de debate electoral, solo se observan cambios en el periodo de 2016, donde el debate configura un cambio en el tipo de frame, pero solo en la candidata Verónica Mendoza, donde se observa una diferencia significativa, teniendo el debate un efecto en el incremento de frames temáticos, en detrimento de los estratégicos; si bien, en la candidata Keiko Fujimori también se observa esta configuración, decrecimiento de frames estratégicos e incremento de los temáticos, estos no logran establecer una diferencia significativa. Este cambio en la candidata Verónica Mendoza podría deberse a la necesidad de remarcar sus propuestas, pero sobre todo la justificación de estas, para así atraer al electorado, explicando este nuevo pacto social y político (Fowks, 2016). No hay que olvidar que en esta elección casi logra pasar a segunda vuelta, siendo la diferencia con Kuczynski de alrededor de dos puntos porcentuales.

En el periodo de 2021, si bien hay cambios en la cantidad de tipo de frames en ambas candidatas, no logran marcar una diferencia significativa, por tanto, existe un mismo comportamiento antes y después del debate electoral, primando los estratégicos preponderantemente, seguido por los temáticos, y en mucho menor presencia los frames posicionales.

**Tabla 4**

*Tipo de frames según candidata y periodo electoral*

			Corte Debate			
			Pre-debate 2016	Pos-debate 2016	Pre-debate 2021	Pos-debate 2021
Keiko Fujimori	Frame	Estratégico	50,0 %	40,0 %	73,3 %	60,0 %
		Posicional			6,7 %	
		Temático	50,0 %	60,0 %	20,0 %	40,0 %
	Total	100,0 %	100,0%	100,0 %	100,0 %	
Verónica Mendoza	Frame	Estratégico	67,6 %*	39,0 %*	50,0 %	59,6 %
		Posicional	29,7 %	20,3 %	3,1 %	10,6 %
		Temático	2,7 %*	40,7 %*	46,9 %	29,8 %
	Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	

\*Diferencia de proporciones, p.value <0.05.

Como se había manifestado, el cambio en el tipo de frame, solo denota un comportamiento diferente en el proceso de 2016, el cual se observa solo para el caso de la candidata Verónica Mendoza. Sin embargo, falta observar si dicho cambio se denota o no en ambas redes sociales. Se puede observar que el cambio se manifiesta solo en la red social Facebook, allí el frame estratégico se reduce y el temático se incrementa; teniendo las publicaciones en Twitter un mismo comportamiento para ambas candidatas, primando los frames estratégicos, por encima de los temáticos y posicionales.

**Tabla 5**

*Tipo de frames utilizados según candidata y tipo de red social en los periodos electorales 2016 y 2021*

Candidata				Corte Debate				Total
				Pre-debate 2016	Pos-debate 2016	Pre-debate 2021	Pos-debate 2021	
Keiko Fujimori	Facebook	Frame	Estratégico	100,0 %	40,0 %	75,0 %	66,7 %	64,7 %
			Posicional			12,5 %		5,9 %
			Temático		60,0 %	12,5 %	33,3 %	29,4 %
	Total			100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0%	100,0 %
	Twitter	Frame	Estratégico		40,0 %	71,4 %	50,0%	53,3 %
			Temático	100,0 %	60,0 %	28,6 %	50,0%	46,7 %
Total			100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Verónica Mendoza	Facebook	Frame	Estratégico	78,6 %*	35,4 %*	46,2 %	65,5%	54,2 %
			Posicional	21,4 %	14,6 %	7,7 %	10,3%	14,4 %
			Temático		50,0 %*	46,2 %	24,1%	31,4 %
		Total			100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
	Twitter	Frame	Estratégico	33,3 %	54,5 %	52,6 %	50,0 %	49,1 %
			Posicional	55,6 %	45,5 %		11,1 %	21,1 %
			Temático	11,1 %		47,4 %	38,9 %	29,8 %
Total			100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	

\*Diferencia de proporciones, p.value <0.05

Como se ha observado, el debate no genera un cambio pronunciado en las publicaciones en redes sociales de las candidatas analizadas. Más bien, hasta cierto punto, existe un mismo patrón con cambios mínimos, pero sin llegar a ser significativos; esto se asemeja a lo que mencionaba Cohaila (2020) cuando analizaba las publicaciones de los candidatos en las elecciones de 2016 para el caso peruano, y remarcaba que el debate no procuraba gran cambio en las publicaciones de los candidatos, teniendo los candidatos un mismo patrón en el tenor de sus publicaciones en redes sociales.

Este patrón observado en las publicaciones de las candidatas, denota un uso mayor de frames estratégicos, donde se privilegia transmitir la estrategia, táctica, el apoyo a la campaña y como se va generando una personalización. En ese mismo sentido Montúfar-Calle *et al.* (2022), manifiestan un alto nivel de personalización en la campaña política en redes sociales de los candidatos en la primera vuelta electoral, lo que parece ser que se repite para estas dos candidatas, pero ahora, para ambos periodos electorales. Este uso de la personalización, también manifiesta la fragilidad política, donde la figura preponderante es el candidato, lo que refuerza la idea de partidos personalistas (Meléndez, 2019; Zavaleta, 2014).

Al tratarse de la última semana de la campaña, donde la intención es captar votos de indecisos, los candidatos desarrollan una campaña para ello. Según Tuesta (en Andina, 2021), estos días son claves para atraer votos de indecisos y votos frágiles; por tanto, la campaña suele dirigirse hacia esta meta; tratando de diferenciarse del resto de candidatos, por lo que uno esperaría que esto se denote en las publicaciones, pero no se observa como tal, prima lo estratégico, muy marcado antes y después del debate; lo cual podría explicarse, en parte, porque los candidatos cierran campaña, y utilizan sus redes para temas de actividades proselitistas y establecer sus estrategias de convocatoria, remarcando esta personalización. Por otro lado, hacerse notar con una gran convocatoria también puede ayudar a mejorar el empuje o simpatía de las candidatas, y ayudar en el respaldo ciudadano.

Si bien, en esta última etapa de la campaña, post-debate, se enfoca en transmitir cierta estrategia (cómo me va, qué estoy realizando, dónde he venido, recibiendo muestras de apoyo o cariño), el tipo de comunicación es unidireccional, se publica o manifiesta algo, tratando de invitar al público, pero no se intenta generar que este se involucre, esto ha sido recurrente en las publicaciones de las candidatas, aunque se podría manifestar que es algo recurrente en todos los candidatos (Cohaila, 2020); siendo una excepción el

uso de redes por parte del candidato García en el proceso de 2016, cuando intentó por medio de juegos en línea involucrar a jóvenes. Este tipo de comunicación unidireccional no es ajeno en otros países, en México, Gonzáles (2013) observa poco uso de redes sociales para generar involucramiento, y Hernández (2013) en el Salvador observa una dirección hacia el voto de jóvenes, pero con poca interacción con ellos; de igual manera D'Andamo *et al.* (2015) analizando el proceso en Argentina, manifiestan que no se capitaliza el potencial interactivo de las redes sociales. Esta situación también lo observa Cárdenas (2020) que, analizando el uso de Twitter en México, Colombia y Perú, encuentra poca interacción de los candidatos con sus posibles electores.

Este uso unidireccional puede provocar poco involucramiento en los electores, no obstante, aquí hay estudios también que resaltan cierto aporte en las campañas electorales o movilización. Para el caso peruano, es muy habitual la posición de los candidatos sobre los que pasan a una segunda vuelta electoral, por tanto, sus publicaciones en redes pueden generar esta movilización; ya sea de apoyo o de rechazo a alguna candidatura. Esto está muy ligado también a la estrategia de la campaña electoral y al uso que les dan allí a las redes sociales. Al respecto, Hernández (2013) observa que las redes sociales se utilizan para propagar mensajes, generar visibilidad, pero no se utiliza para generar o construir una comunidad en torno a la candidatura. En esa misma línea, Cohaila (2019) también advirtió el poco uso de redes para la campaña y su movilización, teniendo la red social Twitter más uso que la de Facebook. Del mismo modo, Matute *et al.* (2011) observaron la poca importancia dentro de la campaña a una estrategia comunicativa de los actores a través de redes sociales. Un caso particular, se observa en la campaña de 2011 de Kuczynski, donde para Aguilar y Aguilar (2014), se pudo articular y movilizar a jóvenes de estratos medios y medios altos, en una estrategia de marketing electoral.

Sin embargo, haciendo un correlato a las publicaciones que realizan los medios de comunicación, y teniendo cortes pre y post debate, Macassi y Cohaila (2022) encuentran que las publicaciones de los medios en Twitter para el periodo de 2016 también denotan un comportamiento donde prima lo estratégico, y que este tipo de enmarcamiento junto con el posicional no sufre variación, mientras que el temático tiene mayor presencia significativa después del debate; teniendo esta red social mayor prevalencia para estos tipos de frames que la de Facebook. Para Macassi y Cohaila (2022), hay cierto correlato en los medios y en las redes sociales sobre las publicaciones. Si bien, es prematuro, se podría manifestar que los medios recogen las publicaciones

de los candidatos, y como estas marcan una posición más de tipo estratégico se va repitiendo esta tendencia en los medios.

Por otro lado, si bien se utilizó diferente forma de agrupación de los frames, en juego estratégico, temáticos y eventos, Cohaila (2019) manifiesta que los frames que utilizan los medios (prensa, radio y televisión) en sus plataformas sociales no marcan una diferencia, teniendo una misma prevalencia en ambos periodos, previo y posterior al debate; siendo los de juego estratégico los que predominan, muy por encima de los temáticos y los de evento.

Esta situación no es ajena al Perú, Valera *et al.* (2022), analizando la campaña electoral en España, informan que en la prensa existe una predominancia del uso de encuadres estratégicos sobre los temáticos, utilizando, inclusive, un lenguaje alegórico sobre la guerra y el deporte. Estos autores dan cuenta, además, que esto es reincidente en la prensa española durante las campañas electorales.

Es decir, estamos ante un uso que se encamina tanto en ciertos candidatos y en los medios, a privilegiar frames de tipo estratégico dentro de sus publicaciones en redes sociales; y donde el debate electoral no marca muchas diferencias significativas sobre el tipo de enmarcamiento.

## **Conclusiones**

El tipo de publicaciones en redes sociales utilizadas por las candidatas Keiko Fujimori y Verónica Mendoza tiene un patrón general en todo el proceso de análisis: predomina lo estratégico preponderantemente, seguido de lo temático y, finalmente de lo posicional. Este comportamiento es similar tanto para el periodo 2016 como 2021.

Al comparar el tipo de frame según periodos electorales, se observa un cambio en el tipo de publicaciones, pero solo en el proceso de 2016; donde el debate propicia un cambio significativo en el tipo de frame, teniendo el frame estratégico un decrecimiento, lo que ocasiona que el frame temático se incremente. En el periodo de comparación del 2021, el debate no propicia un cambio, teniendo las publicaciones de las candidatas un mismo tenor, primando lo estratégico, seguido por lo temático y por último lo posicional.

Este tipo de cambio observado en el proceso de 2016, solo se denota en la candidata Verónica Mendoza, y no en la candidata Keiko Fujimori, por lo tanto, es esta candidata la que posibilita este cambio en sus publicaciones, lo que le permite variar el periodo de 2016 en su totalidad.

Este cambio propiciado en el 2016 se observa solo a través de la red social Facebook y no en la red Twitter, por lo tanto, las publicaciones de la candidata Verónica Mendoza tuvieron un cambio en la red social de Facebook donde los frames estratégicos tuvieron un decrecimiento, lo que favoreció el incremento de los frames temáticos.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, C. y Aguilar, J. (6-8 de agosto, 2014). *Democracia, medios y elecciones 2011* [ponencia]. XII Congreso Latinoamericano de Investigadores en Comunicación (ALAIIC), Lima, Perú.
- Andina (01 de abril, 2021). Elecciones 2021: la última semana es clave para obtener votos de indecisos. <https://bit.ly/3J5mbBf>
- Aalberg, T., Strömbäck, J. y De Vreese, C. H. (2012). The framing of politics as strategy and game: A review of concepts, operationalization and key findings. *Journalism*, 13(2), 162-178. <https://doi.org/10.1177/1464884911427799>
- Chong, D. y Druckman, J. N. (2007). A theory of framing and opinion formation in competitive elite environments. *Journal of Communication*, 57(1), 99-118. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2006.00331.x>
- Cárdenas, A. (2020). Uso de Twitter como estrategia de comunicación política en campañas presidenciales (México, Colombia y Perú 2012-2016). *Razón y Palabra*, 24(109), 454-483. <https://bit.ly/3CgXcHt>
- Capella, J. y Jamieson, K. (1997). *Spiral of cynicism. The press and the public good*. Oxford University Press.
- Cohaila, E. (2019). Framing en el debate presidencial de las elecciones peruanas de 2016 en redes sociales. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (26), 33-50. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2019.26.61557>
- Cohaila, E. (2020). Efecto de los debates en los post de los candidatos en las elecciones peruanas de 2016. En Macassi (ed), *Comunicación política y elecciones: avanzando en certezas* (pp. 193-216). Fondo Editorial PUCP. <https://bit.ly/3CgXDBB>
- D'Adamo, O., García Beaudoux, V. y Kievsky, T. (2015). Comunicación política y redes sociales: análisis de las campañas para las elecciones legislativas de 2013 en la ciudad de Buenos Aires. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (19), 107-125. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2015.19.50206>

- D'Angelo, P. (2018). A typology of frames in news framing analysis. En P. D'Angelo (ed.), *Doing news framing analysis II: Empirical and theoretical perspectives* (pp. 23-40). Routledge.
- D'Angelo, P., Calderone, M. y Territola, A. (2005). Strategy and issue framing: An exploratory analysis of topics and frames in campaign 2004 print news. *Atlantic Journal of Communication*, 13(4), 199-219. [https://doi.org/10.1207/s15456889ajc1304\\_1](https://doi.org/10.1207/s15456889ajc1304_1)
- Dargent, E. y S. Rousseau (2020). Perú 2020 ¿el quiebre de la continuidad? *Revista de Ciencia Política*, 41(2), 377-400. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000112>
- De Vreese, C. H. y Semetko, H. A. (2002). Cynical and engaged: Strategic campaign coverage, public opinion, and mobilization in a referendum. *Communication Research*, 29(6), 615-641. <https://doi.org/10.1177/009365002237829>
- De Vreese, C. H. (2005). The Spiral of cynicism reconsidered. *European Journal of Communication*, 20(3), 283-301. <https://doi.org/10.1177/0267323105055259>
- Dimitrova, D. V. y Kostadinova, P. (2013). Identifying antecedents of the strategic game frame: A longitudinal analysis. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 90(1), 75-88. <https://doi.org/10.1177/1077699012468739>
- Entman, R. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x>
- Fowks, J. (08 de abril, 2016). Verónica Mendoza pide pacto político y social en Perú. *Diario El País*, <https://bit.ly/3qyMn0M>
- Gamson, W. y Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *American Journal of Sociology*, 95(1), 1-37. <https://doi.org/10.1086/229213>
- Goffman, E. (1986). *Frame analysis. An essay on the organization of experience*. Northeastern University Press.
- González, D. E. (2013). *La percepción de los jóvenes mexicanos respecto al uso de las tecnologías de la información y comunicación en las campañas políticas electorales* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Nuevo León]. Repositorio Académico Digital UANL. <http://eprints.uanl.mx/3484/>
- Hernández, M. (2013). *Comunicación política en redes sociales. Caso: páginas en Facebook y Twitter de Norman Quijano, Oscar Ortiz y Will Salgado como candidatos a alcalde durante la campaña electoral 2012 en el Salvador* [Tesis de maestría no publicada]. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

- Iyengar, S., Norpoth, H. y Hahn, K. S. (2004). Consumer demand for election news: The horserace sells. *The Journal of Politics*, 66(1), 157-175. <https://doi.org/10.1046/j.1468-2508.2004.00146.x>
- Jamieson, K. (1992). *Dirty politics: Deception, distraction, and democracy*. Oxford University Press.
- Kahn, K. (1991). Senate elections in the news: Examining campaign coverage. *Legislative Studies Quarterly*, 16(3), 349-374. <https://doi.org/10.2307/440102>
- Lawrence, R. G. (2000). Game-framing the issues: Tracking the strategy frame in public policy news. *Political Communication*, 17(2), 93-114. <https://doi.org/10.1080/105846000198422>
- Levitsky, S. y M. Cameron (2003). Democracy without parties? Political parties and regime change in Fujimori's Peru. *Latin American Politics and Society*, 45, 1-33. <https://bit.ly/45PNsRT>
- Luna, N., Zapata, R. y Santos, G. (12 de abril, 2021). El grito de las regiones: desigualdad e insatisfacción se imponen en las urnas. *Ojo Público*. <https://bit.ly/3NhK5Ll>
- Macassi, S. y E. Cohaila (2022). Comparación de frames temáticos, estratégicos posicionales en medios y Twitter: elecciones presidenciales del 2016 en el Perú. En Muñiz, C. (ed), *Framing y política: Aportaciones empíricas desde Iberoamérica* (pp. 301-331. Tirant Humanidades, Universidad Autónoma Nuevo León.
- Matute, G., Cuervo, S., Quintana, V., Salas, R., Valdés, A. y Valdivia, P. (2011). *Rol de los medios digitales en el marketing electoral: El caso de Lima*. Universidad ESAN.
- Meléndez, C. (2019). *El mal menor: vínculos políticos en el Perú posterior al colapso de los partidos*. IEP.
- Meléndez, C. (2012). *Partidos Inesperados: La Institucionalización Del Sistema de Partidos en un escenario de post-colapso partidario. Perú 2001 - 2011*. Serie Análisis y Debate. Fundación Friedrich Ebert.
- Meléndez, C. y León, C. (2010). Perú 2008: El juego de ajedrez de la gobernabilidad en partidas simultáneas. *Revista de Ciencia Política*, 29(2), 591-609. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2009000200016>
- Meléndez, C. (2007). Partidos y sistema de partidos en el Perú. En R. Roncagliolo y C. Meléndez (eds.), *La política por dentro: cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los Países Andinos*. Idea Internacional-Transparencia.
- Montúfar-Calle, Álvaro, Atarama-Rojas, T. y Saavedra-Chau, G. (2022). Análisis de la actividad política en redes sociales durante la primera vuelta electoral

- de las elecciones generales 2021 en Perú. *Revista de Comunicación*, 21(1), 273-292. <https://doi.org/10.26441/RC21.1-2022-A14>
- Muñiz, C. (2015). La política como debate temático o estratégico. Framing de la campaña electoral mexicana de 2012 en la prensa digital. *Comunicación y Sociedad*, (23), 67-94. <https://doi.org/10.32870/cys.v0i23.64>
- Newman, W. R., Just, M. R. y Crigler, A. N. (1992). *Common knowledge. News and the construction of political meaning*. University Chicago Press.
- ONPE. (2021). Resultados Generales Elecciones 2021. <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/EG2021/ResumenGeneral/10/T>
- Patterson, T. E. (1994). *Out of order: An incisive and boldly original critique of the news media's domination of America's political process*. Random House.
- Paúl, F. (06 de junio, 2021). Elecciones en Perú: 3 diferencias y 2 similitudes entre Keiko Fujimori y Pedro Castillo, los candidatos que luchan por la presidencia. *BBC Mundo*. <https://bbc.in/45VljZS>
- Pedersen R. T. (2012). The game frame and political efficacy: Beyond the spiral of cynicism. *European Journal of Communication*, 27(3), 225-240. <https://doi.org/10.1177/0267323112454089>
- Rinke, E. M., Wessler, H., Löb, C. y Weinmann, C. (2013). Deliberative qualities of generic news frames: Assessing the democratic value of strategic game and contestation framing in election campaign coverage. *Political Communication*, 30(3), 474-494, <https://doi.org/10.1080/10584609.2012.737432>
- Russonello, J. y Wolf, F. (1979). Newspaper coverage of the 1976 and 1968 presidential campaigns. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 56(2), 360-432. <https://doi.org/10.1177/107769907905600220>
- Scheufele, D. A. (1999). Framing as a theory of media effects. *Journal of Communication*, 49(1), 103-122. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1999.tb02784.x>
- Schmuck, D., Heiss, R., Matthes, J., Engesser, S. y Esser, F. (2016). Antecedents of strategic game framing in political news coverage. *Journalism*, 18(8), 937-955. <https://doi.org/10.1177/1464884916648098>
- Semetko, H. A. y Valkenburg, P. M. (2000). Framing European politics: A content analysis of press and television news. *Journal of Communication*, 50(2), 93-109. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2000.tb02843.x>
- Shehata, A. (2013). Game frames, issue frames, and mobilization: Disentangling the effects of frame exposure and motivated news attention on political cynicism and engagement. *International Journal of Public Opinion Research*, 26(2), 157-177. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edt034>

- Sigelman, L. y Bullock, D. (1991). Candidates, issues, horse races, and hoopla. *American Politics Quarterly*, 19(1), 5-32. <https://doi.org/10.1177/1532673x9101900101>
- Strömbäck, J. y Aalberg, T. (2008). Election news coverage in democratic corporatist countries: A comparative study of Sweden and Norway. *Scandinavian Political Studies*, 31(1), 91-106. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2008.00197.x>
- Sulmont, D. (2017). *Voto ideológico, Estatismo Económico y “Mano Dura” como factores asociados al voto en las elecciones presidenciales peruanas del 2016*. Ponencia presentada al 9no Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política- Montevideo 2017. <https://bit.ly/3CiUf9b>
- Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos, Perú 2000-2005*. IEP.
- Vergara, A. y Encinas, D. (2016). Continuity by Surprise. Explaining Institutional Stability in Contemporary Peru. *Latin American Research Review*, 51(1), 159-180. <https://doi.org/10.13.53/lar.2016.0006>
- Vliegthart, R., Schuck, A. R. T., Boomgaarden, H. G. y de Vreese, C. H. (2008). News coverage and support for European integration, 1990-2006. *International Journal of Public Opinion Research*, 20(4), 415-439. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edn044>
- Zavaleta, M. (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. IEP.



## **Federaciones deportivas de España, recursos comunicativos e impacto de la Covid-19**

*Sports Federations of Spain, communication  
resources and impact of Covid-19*

**Ana Belén Fernández-Souto**

Universidade de Vigo, España

abfsouto@uvigo.gal

<https://orcid.org/0000-0003-2685-0604>

**José Rúas-Araújo**

Universidade de Vigo, España

joseruas@uvigo.es

<https://orcid.org/0000-0002-1922-9644>

**Iván Puentes-Rivera**

Universidade de Vigo, España

ivanpuentes@uvigo.gal

<https://orcid.org/0000-0003-1982-0984>

**Recibido:** 30/01/2023 **Revisado:** 15/02/2023 **Aprobado:** 25/03/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Fernández-Souto, A. B., Rúas-Araújo, J. y Puentes-Rivera, I. (2023). Federaciones deportivas de España, recursos comunicativos e impacto de la COVID-19. *Universitas XXI*, 39, pp. 205-227. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.09>

## Resumen

Las federaciones deportivas son consideradas de utilidad pública en España. En sus funciones tiene un peso especial la comunicación y la organización de eventos, por lo que la aparición de la pandemia, al igual que ocurrió en otros sectores, supuso una adaptación estructural y de gestión comunicativa que puso a prueba a estas organizaciones. En este artículo se propone analizar esta realidad en las federaciones deportivas de carácter nacional y regional que operan en España, haciendo un estudio de su realidad organizacional y comprendiendo el impacto que la Covid-19 ha tenido en su comunicación. Se ha diseñado un cuestionario dirigido a los directores/as de comunicación y responsables de la misma y se han llevado a cabo una serie de entrevistas en profundidad a través de las cuales se realizarán una radiografía sobre el panorama comunicativo de las federaciones deportivas en la era post-covid. Tras el análisis de los datos recabados se concluirá que la realidad de las federaciones nacionales y regionales es bien distinta en el ámbito de la comunicación; sus recursos (humanos y económicos) son muy diferentes y esto se traslada a sus estructuras internas para gestionar la comunicación. Por otra parte, el impacto de la Covid-19 ha sido contundente en estas instituciones, no solo en cuanto a cambios en los formatos de gestión de comunicación, sino también en lo referente a uso de tácticas, técnicas y herramientas.

## Palabras clave

Federaciones, deporte, España, comunicación, relaciones públicas, dircom, organigrama, Covid-19.

## Abstract

*Sports federations are considered of public utility in Spain. Their functions include communication and the organization of events, so the emergence of the pandemic, as in other sectors, meant a structural adaptation and communication management that put these organizations to the test. This article proposes to analyze this reality in national and regional sports federations operating in Spain, making a study of their organizational reality and understanding the impact that Covid-19 has had on their communication. A questionnaire has been designed addressed to the communication directors and those responsible for it and a series of in-depth interviews have been carried out through which an x-ray will be made on the communicative panorama of the sports federations in the post-Covid era. After analyzing the data collected, it will be concluded that the reality of national and regional federations is quite different in the field of communication; their resources (human and economic) are very different and this is transferred to their internal structures to manage communication. On the other hand, the impact of Covid-19 has been overwhelming in these institutions, not only in terms of changes in communication management formats, but also in the use of tactics, techniques and tools.*

## Keywords

*Federations, sport, Spain, communication, public relations, dircom, organization chart, Covid-19.*

---

## Introducción

Las federaciones deportivas son entidades de utilidad pública cuyas funciones principales son la organización de competiciones oficiales y la promoción de las distintas disciplinas deportivas. Para llevar a cabo estas funciones

de forma exitosa, parece necesario que cuenten con estructuras internas destinadas a la planificación y gestión estratégica de comunicación.

Esta investigación pretende radiografiar la realidad comunicativa de las federaciones nacionales y regionales en España planteando una reflexión sobre sus necesidades en cuanto a la comunicación y principales limitaciones y retos que deben asumir. Igualmente, el estudio aportará datos comparativos sobre la realidad a nivel nacional y regional, especialmente destacables en cuanto a la existencia o no de departamentos específicos de comunicación, la formación de sus responsables, los posibles cambios estructurales sobrevenidos por la pandemia del Covid-19 o la subcontratación de servicios de comunicación de forma externa.

A las federaciones deportivas españolas se las define como asociaciones de naturaleza jurídico-privada con funciones públicas de carácter administrativo y, por lo tanto, consideradas como entidades de utilidad pública (López y del Arco Juan, 2014). Como entidades de utilidad pública, se les presuponen unas tareas de servicio que implican necesariamente acciones comunicativas.

Es en este marco donde presentamos un estudio que pretende radiografiar el panorama español de las federaciones deportivas, partiendo de su realidad a nivel nacional y regional. Según el Consejo Superior de Deportes (2022), en España hay 66 federaciones deportivas que operan a nivel nacional, 937 federaciones autonómicas y 184 delegaciones territoriales (Consejo Superior de Deportes, 2022). Este conjunto de federaciones cuenta con un presupuesto plurianual de 187 millones, aprobado por el Consejo de Ministros (Ministerio de Cultura y Deporte, 2022), federaciones que llevan cuatro ejercicios económicos consecutivos registrando beneficios (Palco23, 2022).

Conocer la estructura de gestión interna de estas organizaciones permite vislumbrar el peso que se le concede a la comunicación, tanto en su carácter interno como externo. Existen escasos estudios que analicen la realidad comunicativa en las entidades deportivas y los que hay se suelen centrar en equipos o clubes concretos (Castillo *et al.*, 2016; Ginesta, 2010; Lobillo y Muñoz, 2016; Sotelo, 2012; Fernández-Souto *et al.*, 2019; Lobillo y Guevara, 2018; Quintela, 2020; González Redondo *et al.*, 2018), en la presencia en medios de deportes concretos como el fútbol femenino (Castro Hernández *et al.*, 2019) o su impacto en redes sociales (Pérez Dasilva, 2015) y tecnologías de la información al servicio de la comunicación deportiva (Rojas Torrijos, 2019). Por otra parte, aquellas investigaciones que son más amplias y analizan las realidades federativas son prácticamente residuales, como ocu-

re con la de Fernández-Souto *et al.* (2022) para el caso español y la de Eiró-Gomes y Nunes (2018), para el portugués.

Partiendo de este vacío procederemos a continuación a ofrecer una reflexión sobre la gestión de la comunicación de las federaciones en España desde el punto de vista de su organización interna actual.

## **Las estructuras de los departamentos de comunicación y la formación de sus profesionales**

El hecho de contar con una estructura interna para atender las necesidades comunicativas de las organizaciones favorece el éxito de sus políticas. Si existe una planificación estratégica que recoja los objetivos comunicacionales de las instituciones y un equipo y personal específicamente formados para atender la consecución de esas metas, es más probable que se logren de forma positiva.

El formato de estas estructuras internas es muy variable y su ubicación dentro del organigrama también. Así, existen organizaciones que cuentan con departamentos internos muy amplios, donde identifican subáreas de comunicación y a las que adscriben profesionales especializados y, en contrapartida, otras se limitan a pequeños gabinetes o incluso a una única persona que asume todas las tareas vinculadas con el área. Esta variabilidad viene determinada, en gran medida, por la dimensión de la organización en cuanto a sus recursos humanos y presupuestarios.

En cualquier caso, estas estructuras internas, sean más o menos amplias, se crean para asumir funciones de dirección de comunicación que permitan entablar una relación entre la organización y sus diferentes públicos, a través de la creación de un plan y unos objetivos estratégicos que han de estar alineados con los valores corporativos de la institución.

Atendiendo a los objetivos estratégicos y a la necesidad de las organizaciones de cuidar los vínculos con sus stakeholders, es comprensible que tras el surgimiento de la Covid-19 se haya visibilizado aún más el papel que la comunicación y las relaciones públicas deben jugar en la sociedad actual. Son muchos autores que así lo indican (Van der Meer *et al.*, 2017; Vujnovic *et al.*, 2021; Almansa-Martínez y Fernández-Souto, 2020; Xifra, 2020) y aportan investigaciones que coinciden con los datos aportados por el US Bureau of Labor Statistics (2022) que prevé que el empleo en este sector aumente un 11 % en esta década, y con los que aporta la última edición del estudio que

Dircom (2022) realiza sobre la comunicación en España, que recoge esta tendencia positiva a la consolidación de la dirección de comunicación y a un incremento en la valoración positiva del desempeño de la comunicación; a pesar de que también este estudio recopila datos sobre la estructura de los departamentos en términos de personal e indican una disminución en cuanto a la reducción de los recursos humanos adscritos a los mismos.

En cualquier caso, parece necesario que las federaciones deportivas, como entidades declaradas de interés público, deban contar con estructuras específicas dedicadas al ámbito de la comunicación y, por lo tanto, con una o varias personas que atiendan estas necesidades y que lo hagan con la formación necesaria para lograr el éxito. En este sentido, se presupone que los trabajadores de este campo deben contar con una serie de competencias profesionales que les permitan adaptarse a escenarios cambiantes, combinando habilidades transversales y habilidades blandas, como la creatividad, el trabajo en equipo o la pasión por aprender constantemente (Álvarez-Flores *et al.*, 2018), así como con capacidad de liderazgo, coordinación y dirección (Almansa-Martínez y Fernández-Souto, 2020).

Es interesante rescatar el artículo de Del Toro-Acosta *et al.* (2022) sobre el perfil de estos profesionales en España. En su estudio se perfila un profesional que se declara muy competente en cuestiones generales y elevadas, como planificación y visión estratégica, pensamiento crítico, cultura general, flexibilidad, adaptabilidad, capacidad de cambio, innovación y pensamiento creativo, trabajo en equipo, empatía, curiosidad y capacidad de aprendizaje, además de la comunicación escrita. Por otra parte, habla de un profesional que se declara poco competente en materias técnicas muy específicas, como edición y creación audiovisual, diseño gráfico, gestión de la publicidad digital y análisis de datos. En definitiva, podría resumirse que se observa un sector en el que los profesionales declaran competencias altas en flexibilidad, capacidad de cambio, empatía, conocer necesidades del cliente, comunicación escrita, redacción de textos y trabajo en equipo, capacidad de cocreación, trabajo colaborativo (Álvarez-Flores *et al.*, 2018; Meganck *et al.*, 2020).

Sin entrar en la discusión de dónde adquieren estas competencias y capacidades los expertos en comunicación, en el caso español Dircom (2022) insiste en que el 99 % de los profesionales tiene estudios universitarios (26,5 % graduados; 62,5 % con máster y 10 % con doctorado), según los datos de su último estudio sobre el Estado de la Comunicación en España.

A pesar de este dato general de las organizaciones en el país, cabe destacar también la existencia de estudios que manifiestan un alto grado de intrusismo en la profesión, especialmente manifiesto en aquellas instituciones con menos recursos económicos y humanos, como reflejan las investigaciones de Vázquez-Gestal y Fernández-Souto referentes a esta realidad en los ayuntamientos gallegos (2014), o las de Fernández Souto *et al.* sobre las empresas más contaminantes de Galicia (2016), los clústeres españoles (2018) y las diputaciones provinciales y forales (2019).

Los perfiles profesionales que asumen responsabilidad en las estructuras internas de comunicación de las organizaciones deben establecer unas funciones que permitan alcanzar los objetivos estratégicos, siendo las más habituales. según Dircom (2022), la comunicación online y social media (57,5 %), las relaciones con los medios (55,3 %), la comunicación interna (30,8 %) y la estrategia y coordinación de la función del comunicador (27 %). Este estudio plantea, una vez más, una visión positiva sobre el futuro inmediato de la profesión en cuanto a tareas específicas, como las relacionadas con la comunicación interna, *lobbying*, comunicación de crisis, responsabilidad social corporativa, comunicación financiera, patrocinio y *sponsoring* o la monitorización, tal y como se observa en la figura 1. Por otra parte, se augura cierto retroceso en cuanto a funciones fundamentales para las federaciones deportivas, como son la organización de eventos o las relaciones con los medios de comunicación.

### Tabla 1

*Comparación de las funciones de los departamentos de comunicación en la actualidad y en los próximos tres años*

	ACT	2024
Comunicación online, social media	57,5 %	53,4 %
Relaciones con los medios	55,3 %	21,3 %
Comunicación interna, gestión del cambio	30,8 %	42,5 %
Estrategia y coordinación de la función de comunicación	27,0 %	13,8 %
Marketing, marca, comunicación con el consumidor	19,5 %	18,5 %
Relaciones con el gobierno, asuntos públicos, lobbying	17,8 %	26,0 %
Comunicación de crisis	15,0 %	20,0 %

	ACT	2024
Responsabilidad social corporativa, desarrollo sostenible	14,8 %	42,0 %
Eventos	14,2 %	4,0 %
Diseño corporativo, gráficos, fotografía	9,0 %	3,3 %
Relaciones con la comunidad	8,0 %	14,8 %
Consultoría, asesoramiento, coaching, gestión de cuentas de clientes clave (internamente/externamente)	7,8 %	5,8 %
Monitorización, medición, evaluación	6,8 %	14,8 %
Comunicación internacional	6,5 %	5,8 %
Sponsoring, patrocinio y mecenazgo	1,8 %	2,8 %
Comunicación financiera, relaciones con los inversores	0,8 %	4,9 %

*Nota.* Dircom, 2022.

## Las federaciones deportivas y sus estructuras comunicativas

Tal y como se indicaba anteriormente, existen pocos estudios que hagan referencia directa a las federaciones deportivas en España en cuanto a su gestión comunicativa. Académicamente se han identificado algunos artículos científicos que han estudiado ciertas federaciones, pero solo a nivel regional, caso de Murcia (Martínez Nicolás, 2015) y otras contribuciones sobre aspectos específicos vinculados a la comunicación en las federaciones, como la comunicación online (Fernández Souto *et al.*, 2022), pero el resto de trabajos se centran en el análisis de deportes concretos, fundamentalmente fútbol (Salas Luzuriaga, 2019; Cano Tenorio, 2019; Rojas-Torrijos, 2012; Thrassou, 2012, etc.).

Sí existen aportaciones más próximas en cuanto a temática, pero alejadas en el tiempo, como lo es la investigación de Manuel Damián Martín García (2011), con su tesis doctoral de los departamentos de prensa de las federaciones deportivas españolas. Esta disertación concluye que un gran número de federaciones españolas no tenían por entonces director de comunicación y era el jefe de prensa el que asumía la mayor parte de las funciones específicas de comunicación; una realidad que parece haber quedado superada, ya que los gabinetes o departamentos de comunicación asumen tareas mucho

más amplias, de carácter gerencial y de planificación estratégica, que van y deben ir más allá de las tareas propias de intermediación entre la organización, en este caso la Federación, y los medios de comunicación. La tesis doctoral de Martín García recoge ya herramientas virtuales, pero la realidad social de 2022, especialmente con los cambios implantados desde la pandemia en cuanto a herramientas y estrategias comunicativas, es muy diferente y no permite asimilar los datos a la actualidad.

Por otra parte, se encuentran investigaciones sobre la realidad portuguesa (Eiró-Gomes y Nunes, 2018) que indican que son pocas las federaciones que cuentan con oficinas de prensa o algún profesional con formación específica en relaciones públicas y que la mayor parte de ellas no cuentan con un presupuesto específicamente destinado a la comunicación. La realidad portuguesa perfila a 32 federaciones deportivas, de las que el 62,5 % tienen menos de 15 empleados. En términos de funciones asumidas por los departamentos, destacan las relaciones con los medios de comunicación y la apuesta por las redes sociales, la necesidad de estar en contacto directo con el público, sin la intermediación de los medios de comunicación. En su gran mayoría las federaciones deportivas están en el mundo digital, prácticamente todas tienen una página de internet, pero pocas son las que desarrollan estrategias de relaciones públicas de forma sistemática.

En cualquier caso, a pesar de estos antecedentes en la investigación, la comunicación de las federaciones a nivel nacional o regional en España no ha sido radiografiada en cuanto a las estructuras que asumen estas tareas, aspecto que será el objetivo principal del presente estudio.

## **Materiales y método**

La metodología utilizada en esta investigación es de carácter mixto, siendo cuantitativo a través del uso de cuestionarios y cualitativo mediante el recurso a entrevistas en profundidad.

Para poder llevar a cabo el estudio, se ha realizado un cuestionario dirigido a los/as responsables de comunicación de las federaciones deportivas españolas a nivel nacional, según los datos que recopila el Consejo Superior de Deportes (2022); este cuestionario se distribuyó vía correo electrónico y se ejecutó entre el 24 de agosto y el 5 de octubre de 2021, para las federaciones nacionales, y entre el 15 de junio y el 5 de octubre de 2022, para las

federaciones regionales. A fin de acotar el universo de federaciones deportivas regionales, se atendió a un criterio de selección aleatorio, dada la imposibilidad de abordar el 100 % de las mismas. De esta forma se han recabado datos de 46 federaciones nacionales y de 52 regionales, siendo el universo total de 66 federaciones nacionales y 937 regionales. Estos datos indican que:

- Para los datos recabados sobre las federaciones nacionales, se trabaja con un nivel de confianza del 95 % y un margen de error del 5 %.
- En el caso de la recopilación de las federaciones regionales, con un nivel de confianza del 95 %, tenemos un margen de error del 13 %.

El cuestionario abordaba cuestiones sobre las estructuras internas de comunicación, la formación y el género de sus responsables, además de las principales funciones de estos departamentos desde el surgimiento de la pandemia, así como los cambios organizativos que la Covid-19 ha impuesto.

De forma paralela, para complementar el cuestionario, se planificaron una serie de entrevistas en profundidad con los/as responsables de comunicación de las federaciones, a nivel nacional y regional. Para realizar la selección de directores/as de comunicación a entrevistar se siguió un doble criterio, en primer lugar, el número de federados por organización, estableciendo tres grupos: Federaciones pequeñas (menos de 10 000 federados a nivel nacional), Federaciones medianas (entre 10 000 y 70 000 federados a nivel nacional) y Federaciones grandes (más de 70 000 federados a nivel nacional), a fin de incluir en la muestra federaciones de distinto potencial en cuanto a recursos económicos y humanos. En segundo lugar, para cada uno de estos tres grupos se seleccionan aleatoriamente dos responsables de comunicación para integrar la muestra. Con este criterio se han realizado las siguientes entrevistas:

Grupo de federaciones grandes:

- Federación española de baloncesto, responsable: Víctor Charneco.
- Federación catalana de handbol, responsable: Jordi Latorre Pérez.
- Grupo de federaciones medianas:
- Real Federación española de gimnasia, responsable: Florencia Vaccara.
- Federación gallega de tiro con arco, responsable: José Teijeiro Lamigueiro.
- Grupo de federaciones pequeñas:
- Federación Española de deportes ciegos, responsable: Jaime Mulas.
- Federación Catalana de Bádminton, responsable: Eduard Mateos Vidal.

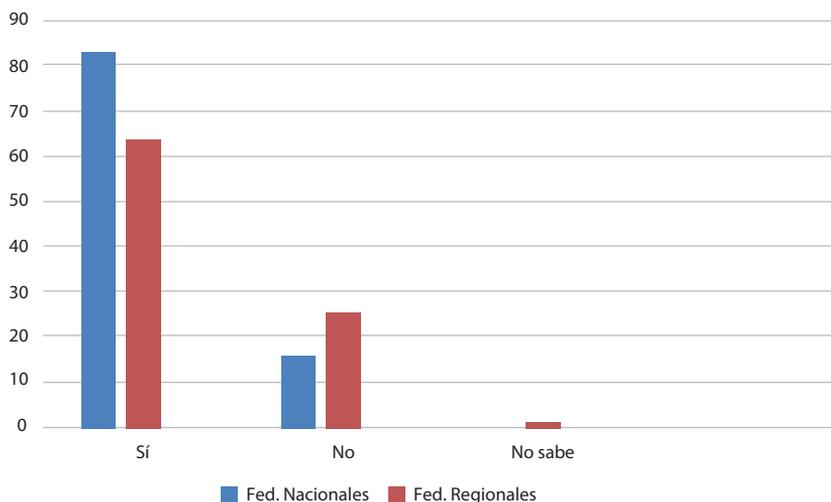
## Resultados

A continuación, se muestran los resultados obtenidos, de acuerdo con los objetivos de investigación planteados.

En primer lugar, como se observa en el gráfico 1, se debe destacar la diferencia entre las federaciones nacionales que cuentan con un departamento interno propio de comunicación, prácticamente el 90 % de las mismas, frente al 64 % de las de ámbito regional, que incluye distintas variantes, entre ellas, las que cuentan con la colaboración de empresas externas o la disposición de una única persona que presta este servicio, una tarea que en muchos casos ejercen de forma compartida, con otras entidades o empresas, y en muy pocos casos de forma exclusiva.

### Gráfico 1

*Departamentos internos de comunicación en las federaciones deportivas*



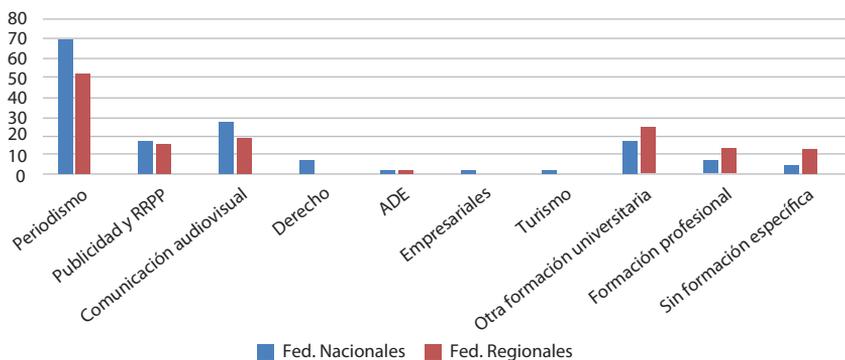
Estos resultados suponen una clara evolución en la progresiva profesionalización y estabilización de la comunicación durante la última década, donde el número de departamentos de prensa y comunicación existentes por parte de las federaciones nacionales apenas superaba la mitad de los casos, según datos aportados por García (2011), que identificaba la existencia de un 54 %

de federaciones de carácter nacional que sí contaban con un departamento de prensa y comunicación. Así lo recoge el responsable de comunicación de la Federación Catalana de Balonmano, que indica que antes de la crisis del Covid-19 contaban con un departamento de tres personas (con un jefe de prensa, un director de comunicación y una administrativa), pero la pandemia obligó a la organización a prescindir de dos de ellas, por lo que todo el peso comunicativo recae únicamente sobre una persona. Profundizando en este aspecto, destacaremos que los/as responsables de las federaciones con menos federados, caso de Tiro con Arco en Galicia y Bádminton en Cataluña, no cuentan con ningún tipo de estructura específica destinada a atender estas necesidades y son los/as miembros de la directiva de la federación o colaboradores de la propia entidad, muchas veces deportistas, los que ayudan en la elaboración y ejecución de las actividades comunicativas.

Por lo que respecta a la formación de los/as responsables (gráfico 2), se observa que la presencia de licenciados o graduados en Periodismo sigue siendo mayoritaria en los gabinetes de comunicación (70 % en las federaciones nacionales y 51,4 % en las regionales), seguidos de los de Comunicación Audiovisual (27,5 % y 18,9 %, respectivamente) y Publicidad y Relaciones Públicas, con tan solo un 17,5 % y 16,2 % de presencia, prácticamente la misma proporción que los que acreditan otra formación universitaria, distinta al campo de la Comunicación, destacando, en este sentido, los licenciados o graduados en Derecho (7,9 %). De estos datos llama la atención que el número de integrantes de los gabinetes de comunicación que no acreditan formación específica resulta bastante elevado. Los casos de miembros del departamento de comunicación que no tiene formación directamente relacionada con este campo (otra formación universitaria, formación profesional y sin formación específica) también son relativamente altos y viene justificado, en gran medida, por las federaciones, sobre todo de carácter regional, que se apoyan en sus deportistas y colaboradores para llevar a cabo ciertas tareas de comunicación, como lo pueden ser las redes sociales, la actualización de la web o fotografía.

## Gráfico 2

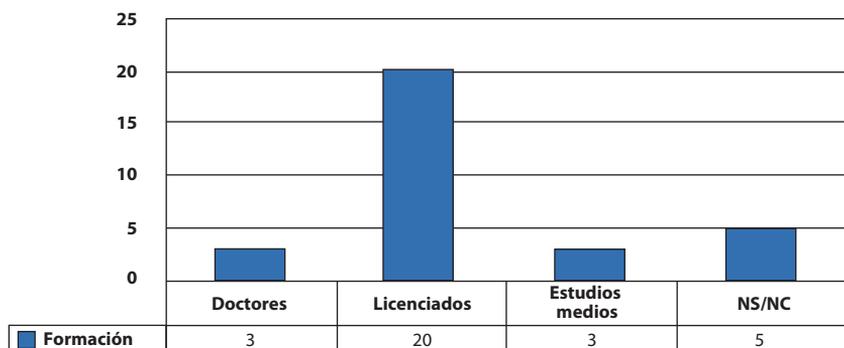
*Formación de los/as responsables de comunicación en las federaciones deportivas*



No parece que haya evolucionado mucho el panorama en el sector si la tesis doctoral de García (2011) recogía que en las federaciones nacionales trabajaban 20 licenciados, tres doctores, tres personas con estudios medios y cinco que no contestaban, tal y como comprobamos en el gráfico 2.

## Figura 1

*Formación de los/as responsables de comunicación y prensa en las federaciones deportivas españolas en 2011*

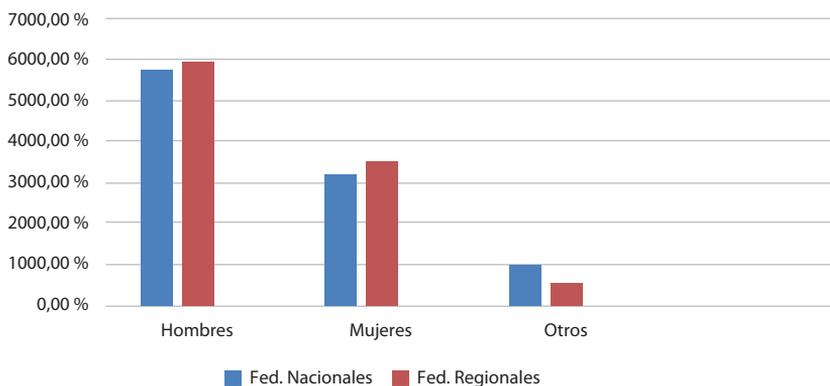


Nota. García, 2011.

Por lo que respecta al género (gráfico 3) de los integrantes de los departamentos de comunicación de las federaciones deportivas, se constata que la presencia de hombres es superior a la de mujeres tanto en el ámbito nacional como en el regional. El porcentaje de respuestas “otros” viene a justificar a aquellas federaciones que no cuentan con departamento de comunicación o con un organigrama estable que dirija una única persona. Este dato es llamativo en el ámbito deportivo, ya que si nos ceñimos a los datos generales que recopila el estudio sobre “El Estado de la Comunicación en España 21-22” (Dircom, 2022) la profesión está ocupada mayoritariamente por mujeres (56,5 % frente a 43,5 %).

### Gráfico 3

*Género de los/as responsables de comunicación en las federaciones deportivas*

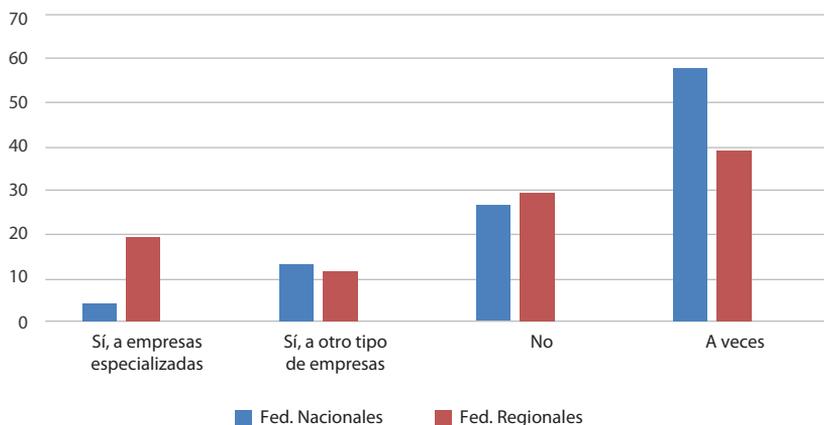


Un aspecto que sí llama poderosamente la atención es el recurso a la contratación externa (gráfico 4), ya que el 26,7 % de las federaciones nacionales y el 29,4 % de las regionales indican que nunca subcontratan servicios de comunicación fuera de la organización. Teniendo en cuenta que muchas de las instituciones analizadas no poseen un departamento interno destinado específicamente a la comunicación y que, además, muchas de las que lo tienen no están conformados por personal con formación especializada en el ámbito, resulta difícil de entender que la subcontratación de este tipo de servicios no sea más elevada.

Cierto es que la pandemia, al condicionar la estructura organizativa de las federaciones, hizo que este aspecto de la subcontratación externa cobrase más importancia, especialmente en cuanto al ámbito online, dadas las necesidades de las organizaciones en adaptarse y eliminar la barrera física que impuso la Covid-19. De ahí que se contratase fundamentalmente la gestión de las páginas web de las federaciones y sus redes sociales (caso de la Federación Catalana de Handbol). Otra justificación de este hecho puede venir dada porque, en muchos casos, el personal de los departamentos de comunicación de las federaciones son trabajadores por cuenta ajena o autónomos, que no forman parte de la plantilla de las mismas, un aspecto que hace más necesario recurrir a refuerzo y apoyo externo en las tareas de comunicación cada vez que se realiza un campeonato o competición, a nivel nacional o internacional.

#### Gráfico 4

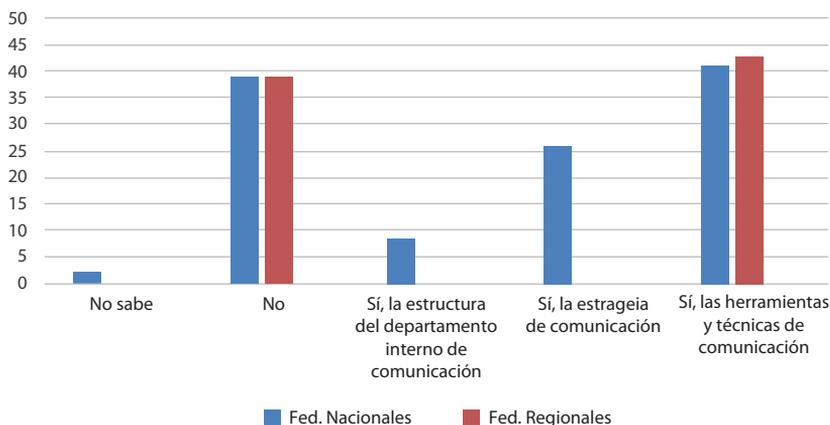
*Subcontratación de servicios externos de comunicación*



Finalmente, el trabajo de campo arroja datos que destacan que, efectivamente, la incidencia de la pandemia ha modificado las estructuras, estrategias, hábitos, herramientas y técnicas de comunicación (gráfico 5), en la práctica totalidad de los departamentos de comunicación de las federaciones deportivas:

## Gráfico 5

### *Cambios impuestos por la Covid-19 en la comunicación de las federaciones*



Como se puede observar, las federaciones regionales aportan menos datos referentes al tipo de cambios impuestos por la pandemia en sus departamentos. Esto viene dictado porque, en la mayor parte de los casos, estas federaciones no cuentan con departamentos internos para estas funciones (39,2 %) y en aquellos casos en que sí tienen organización interna, el 13,5 % del personal que la conforma no tiene ningún tipo de formación específica en comunicación. En este panorama regional, hablar de estrategias comunicativas a medio-largo plazo se hace prácticamente imposible, de ahí la inexistencia de datos.

Por último, destaca que el porcentaje conjunto de federaciones que confirman haber cambiado las herramientas de comunicación durante la Covid-19 es altísimo y parejo en el caso nacional y autonómico. Como veníamos afirmando, la adaptación a la pandemia pasó necesariamente por el mundo online, lo que obligó a las federaciones a dedicar más recursos a este campo, puesto que, tras los primeros meses de confinamiento y parón absoluto en la organización de eventos, las federaciones retomaron los eventos en formato online o híbrido y, mientras tanto, generaron contenidos con los que surtir a los medios de comunicación a través de las redes sociales y sus páginas web. Paralelamente, las federaciones organizaron ruedas de prensa, conferencias, mesas redondas, reuniones, eventos formativos... siempre en formato onli-

ne o híbrido, lo que justifica este cambio en las tácticas y técnicas utilizadas hasta la aparición de la pandemia.

Si retomamos la tesis de García (2011), vemos (figura 2) que durante el confinamiento, post confinamiento y hasta la actualidad, las federaciones estudiadas han apostado por cambios de formato en muchas de las herramientas que venían utilizando habitualmente, caso de las ruedas de prensa, entrevistas, reportajes, o reuniones de trabajo, listado al que habría que sumar las retransmisiones en directo (especialmente puestas en valor por la federación española de baloncesto, la federación catalana de handbol o la española de gimnasia), que confirman que a día de hoy, una vez superadas las barreras socio-sanitarias impuestas por los gobiernos, siguen organizando eventos de todo tipo en los dos ámbitos: *on y off line*. Mención aparte merece la federación de deportes para ciegos, donde los *e-sports* y las retransmisiones en *streaming*, o las propias redes sociales, suponen un gran *handicap* para sus deportistas.

## Figura 2

Uso de herramientas comunicativas de las federaciones españolas en 2011



Nota. García, 2011.

## Conclusiones y discusión

De acuerdo con los resultados presentados, consideramos que esta investigación ha cumplido con los objetivos planteados en el apartado metodológico.

En primer lugar, el OE1 pretendía observar si la pandemia ha afectado directamente a las estructuras de comunicación propias de las federaciones deportivas y ha quedado demostrado que la irrupción del Covid-19 ha modificado estructuras organizacionales en las federaciones objeto de estudio y lo ha hecho en varias líneas:

- Alterando su composición, con la eliminación de puestos de trabajo, en algunos casos y, en otros, con la contratación de personal que asumía tareas nuevas, generalmente vinculadas a las redes sociales y el ámbito de trabajo online impuesto por la pandemia.
- Modificando los planes estratégicos de comunicación en aquellas federaciones que lo tenían antes del surgimiento del coronavirus, generalmente las de ámbito nacional y, dentro de estas, aquellas con un mayor número de federados y, por lo tanto, con más presupuesto y departamentos específicos que gestionaban la comunicación.
- Obligando a implementar nuevas herramientas y técnicas de comunicación, puesto que el confinamiento obligatorio impuesto por el Gobierno de España hizo que las organizaciones trasladasen su actividad al ámbito online, inicialmente, y después, de forma híbrida (*on y off line*).

Relacionado con este aspecto, recogemos el OE2, cuyo objetivo era comprobar si la realidad de las estructuras comunicativas de las federaciones regionales en comparación con las de carácter nacional es muy diferente. Según los datos del trabajo de campo, la mayor parte de las federaciones (más del 60 %) cuenta con un departamento interno para atender sus necesidades comunicativas; sin embargo, el porcentaje específico de las federaciones nacionales es casi 20 puntos más alto que el de las regionales, lo que confirma que las que operan a nivel nacional cuentan con más recursos humanos y presupuestarios, lo que les permite contar con una estructura propia para atender este campo.

El OE3 se planteaba para detectar si los departamentos de comunicación de las organizaciones analizadas están liderados por hombres o por mujeres. Los datos globales sobre la dirección de comunicación en España dan más

peso a las mujeres, sin embargo, en el caso de las federaciones deportivas, tanto a nivel nacional como regional, el peso masculino es mayor, hasta 15 puntos por encima de las mujeres. Constatamos, por lo tanto, que la dirección de comunicación en las entidades deportivas suele recaer en los hombres.

Esta investigación muestra, en perspectiva comparada, una panorámica sobre la presencia y grado de profesionalización de los/as responsables de comunicación en las federaciones deportivas, nacionales y regionales en España (OE4) que, en líneas generales, es mayor, en comparación con lo indicado en otros estudios anteriores y ofrece un panorama alentador a los graduados y licenciados en el ámbito de la comunicación, que se encuentran con un mercado laboral en el que está perdiendo terreno la no especialización y el intrusismo.

Finalmente, con respecto al análisis de la posible subcontratación de servicios de comunicación (OE5), los resultados obtenidos muestran que es alto y afecta, prácticamente, a 2/3 partes de las federaciones (algo menos a nivel regional, pero igualmente estimable), lo cual deja la puerta abierta a la discusión y a la realización de otros análisis posteriores centrados en este aspecto, a fin de profundizar en el grado de estabilidad y/o precariedad del personal destinado a las funciones de comunicación en las federaciones deportivas. Este dato está justificado, en gran medida, por la presión impuesta por la pandemia, que ha reconfigurado estructuras internas y obligado a apostar por la generación de contenidos en un momento de parón de la actividad pública y ha llevado a las organizaciones a gestionar herramientas y servicios que necesitaban cualificación específica y, al no tenerla, se han visto obligadas a subcontratarla (servicios online).

Por último, cabe remarcar que esta investigación cuenta con límites y condicionantes. En primer lugar, el espacio temporal en que se realizaron las encuestas y entrevistas, en dos años consecutivos, ofrece datos sobre una visión distinta por parte de los/as responsables de comunicación, ya que los datos referentes a las federaciones nacionales fueron recabados en una primera fase de la recuperación hacia la normalidad post-covid mientras que los de las federaciones regionales se recogieron con posterioridad. Por otra parte, la falta de recursos no ha permitido abordar la totalidad del universo, por lo que, tanto el cuestionario como la entrevista en profundidad, se han planificado siguiendo un muestreo aleatorio. Más allá de estos dos condicionantes de la investigación, paliar estas limitaciones podría convertirse en una futura línea de investigación en la que, de forma simultánea, se recopilasen

datos de ambas realidades, nacional y autonómica, procurando abarcar un mayor número de respuestas.

En cualquier caso, y pese a las limitaciones indicadas, los datos proporcionados por esta investigación suponen una primera aproximación rigurosa a un campo de estudio caracterizado por la inexistencia de trabajos precedentes que recopilaran la realidad comunicativa y su gestión en las federaciones deportivas de españolas y, mucho menos, que estudiaran el impacto que el Covid-19 ha tenido en sus estructuras, estrategias de comunicación y la apuesta por herramientas y técnicas concretas.

## **Apoyos y soporte financiero de la investigación**

Entidad: Consejo Superior de Deportes (CSD), Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España.

País: España. Ciudad: Pontevedra.

Proyecto subvencionado: no se incluye en versión anonimizada.

Código de proyecto: no se incluye en versión anonimizada.

## **Referencias bibliográficas**

- Almansa-Martínez, A. y Fernández-Souto, A. B. (2020). Professional Public Relations (PR) trends and challenges. *Profesional de la Información*, 29(3). <https://doi.org/10.3145/epi.2020.may.03>
- Álvarez-Flores, E. P., Núñez-Gómez, P. y Olivares-Santamarina, J. P. (2018). Perfiles profesionales y salidas laborales para graduados en Publicidad y Relaciones públicas: de la especialización a la hibridación. *Profesional de la Información*, 27(1), 136-147. <https://doi.org/10.3145/epi.2018.ene.13>
- Cano Tenorio, R. (2019). Gestión de la comunicación en las redes sociales de las federaciones de fútbol nacionales. *Obra digital*, 17, 19-34. <https://doi.org/10.25029/od.2019.160.17>
- Castillo Esparcia, A., Fernández Torres, M. y Castellero Ostío, E. (2016). Fútbol y redes sociales. Análisis de la gestión de Relaciones Públicas 2.0 por los clubes de fútbol. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 22(1), 239-254. [https://doi.org/10.5209/rev\\_ESMP.2016.v22.n1.52592](https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2016.v22.n1.52592)
- Castro Hernández, L. E., Rodríguez Wangüemert, C. M. y Aránzazu Calzadilla Medina, M. (2019). Deporte y comunicación: las primeras huellas del

- fútbol femenino en Canarias. *Revista Latina de Comunicación Social*, 74, 1680-1696. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2019-1404>
- Consejo Superior de Deportes. (2022). *Federaciones Españolas*. Ministerio de Cultura y Deporte. <http://bit.ly/40cT45Q>
- Consejo Superior de Deportes. (2021). *MEMORIA 2020 / Otras estadísticas / Resumen General*. Ministerio de Cultura y Deporte. <https://bit.ly/3XMH8pL>
- Consejo Superior de Deportes. (2022). *Federaciones deportivas españolas*. Ministerio de Cultura y Deporte. <http://bit.ly/3jeAREq>
- Del Toro-Acosta, A., Alcaide-Pulido, P., Lozano-Delmar, J. L., Muñoz-Velázquez, J. A. y Tapia Frade, A. (2022). El perfil del profesional de las relaciones públicas en España: situación y tendencias del sector. *Cuadernos.Info*, 53, 295-317. <https://doi.org/10.7764/cdi.53.43279>
- DIRCOM Asociación de Directivos de Comunicación. (2022). *Estado de la Comunicación en España 21-22 (ECE 21-22)*. DIRCOM. <http://bit.ly/3WNLVpR>
- Eiró-Gomes, M. y Nunes, T. (2018). Comunicación en las federaciones deportivas en Portugal: ¿dónde estamos?. *Redmarka. Revista de Marketing Aplicado*, 01(022), 65-88. <https://doi.org/10.17979/redma.2018.01.022.4935>
- Fernández-Souto, A. B., Perona Sáez, J. P., Barbeito Veloso, M. L. y Valderrama Santomé, M. (2022). La comunicación on line de las Federaciones Deportivas Españolas: web corporativa y RRSS desde la aparición de la Covid-19 (Online communication of the Spanish Sports Federations: corporate website and RRSS since the appearance of Covid-19). *Retos: nuevas tendencias en educación física, deporte y recreación*, 46, 996-1003. <https://doi.org/10.47197/retos.v46.93753>
- Fernández-Souto, A. B., Puentes-Rivera, I. y Vázquez-Gestal, M. (2016). Las empresas gallegas más contaminantes y su gestión de la comunicación de crisis. En K. Matilla (coord.), *Casos de estudio de relaciones públicas. Espacios de diálogo e impacto mediático* (pp. 33-57). Editorial UOC.
- Fernández-Souto, A. B., Puentes-Rivera, I. y Vázquez-Gestal, M. (2018). Clústeres y Relaciones Públicas: Comunicación de los conglomerados de empresas en España. *Revista Prisma Social*, 22, 91-112. <http://bit.ly/3JmfPyp>
- Fernández-Souto, A. B., Puentes-Rivera, I. y Vázquez-Gestal, M. (2019). Gestión y profesionalización de las relaciones públicas en las diputaciones provinciales y forales. *Gestión y política pública*, 28(2), 541-568. <https://doi.org/10.29265/gypv.v28i2.629>
- Fernández-Souto, A. B., Vázquez Gestal, M. y Puentes Rivera, I. (2019). Gestión comunicativa de los clubes de fútbol: Análisis de los departamentos de

- comunicación de LaLiga. *Revista Latina de Comunicación Social*, 74, 1071-1093. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2019-1372>
- Ginesta Portet, X. (2010). Los medios propios de los clubes de fútbol españoles. De la revista oficial a los canales de TDT. *Estudios sobre el mensaje periodístico*, 16, 145-166. <http://bit.ly/3DrUqjD>
- González Redondo, P., Campillo Alhama, C. y Montserrat Gauchi, J. (2018). El Departamento de comunicación de las entidades deportivas náuticas. *Miguel Hernández Communication Journal*, 9, 471-490. <https://doi.org/10.21134/mhcj.v0i9.258>
- Lobillo Mora, G. y Guevara, A. J. (2018). Desarrollo comunicacional en los clubes de fútbol españoles. Estudio de caso: Sevilla FC. *Riccafd: Revista Iberoamericana de Ciencias de la Actividad Física y el Deporte*, 7(1), 34-46. <https://doi.org/10.24310/riccafd.2018.v7i1.4858>
- Lobillo Mora, G. y Muñoz Vela, A. (2016). El papel de las redes sociales en las estrategias de expansión de mercado en los clubes de fútbol españoles. El uso personalizado de Twitter en lengua árabe del Real Madrid CF y FC Barcelona. *Trípodos*, 38, 195-214. <http://bit.ly/3kWm0yQ>
- López, A. R. y del Arco Juan, F. J. (2014). Organización y funcionamiento de las federaciones deportivas españolas. *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, 42, 113-135.
- Martín García, M. D. (2011). *Deporte y sociedad: Los departamentos de prensa en las federaciones deportivas españolas* (Tesis doctoral). Universidad Rey Juan Carlos, Madrid.
- Martínez Nicolás, I. (2015). Propuestas de mejoras en la comunicación externa de las federaciones deportivas de la Región de Murcia para conseguir una mayor cobertura mediática. *Cuadernos de gestión de información*, 5(1), 104-122. <http://bit.ly/3Y6Z0vp>
- Meganck, S., Smith, J. y Guidry, J. P. (2020). The skills required for entry-level public relations: An analysis of skills required in 1,000 PR job ads. *Public Relations Review*, 46(5), 101973. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2020.101973>
- Ministerio de Cultura y Deporte (31 de mayo de 2022). *El Consejo de Ministros aprueba un presupuesto plurianual para las Federaciones Deportivas de 187 millones*. <http://bit.ly/3HfF4Ql>
- Palco23 (28 de marzo de 2022). *Más ingresos y mayores gastos: el año de las federaciones deportivas en España*. <http://bit.ly/40blhsO>

- Pérez Dasilva, J., Santos, M. T. y Meso Ayerdi, K. (2015). Radio y redes sociales: el caso de los programas deportivos en Twitter. *Revista Latina de Comunicación Social*, 70, 141-155. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2015-1039>
- Quintela, J. L. (2020). O diretor de comunicação no futebol: perfis e tendências nos “três grandes” clubes portugueses. *PODIUM: Sport, Leisure and Tourism Review*, 9(1), 21-41. <https://doi.org/10.5585/podium.v9i1.13748>
- Rojas-Torrijos, J. L. (2012). Del fútbol por exceso a la espectacularización de la información en el periodismo deportivo. Propuestas para una mayor diversificación temática de los contenidos. En C. Mateos Martín, C. E. Hernández Rodríguez, F. J. Herrero Gutiérrez, S. Toledano Buendía y A. I. Ardèvol Abreu (coords.), *Actas IV Congreso Internacional Latina de Comunicación Social* (pp. 1-13). Sociedad Latina de Comunicación Social. <https://bit.ly/3XNrE4V>
- Rojas Torrijos, J. L. (2019). La automatización en las coberturas deportivas. Estudio de caso del bot creado por The Washington Post durante los JJ.OO. de Río 2016 y Pyeongchang, 2018. *Revista Latina de Comunicación Social*, 74, 1729-1747. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2019-1407>
- Salas Luzuriaga, E. L. (2019). Análisis de las estrategias de marketing a través de los canales de comunicación de las marcas deportivas ecuatorianas Club Deportivo Técnico Universitario y Club Deportivo Cuenca. *Cuadernos de Fútbol: Primera revista de historia del fútbol español*, 105(1), 120-129. <https://bit.ly/3jeWR1U>
- Sotelo González, J. (2012). Deporte y social media: el caso de la Primera División del fútbol español. *Historia y comunicación social*, 17, 217-230. [https://doi.org/10.5209/rev\\_HICS.2012.v17.40607](https://doi.org/10.5209/rev_HICS.2012.v17.40607)
- Thrassou, A., Vrontis, D., Kartakoullis, N. y Kriemadis, T. (2012). Contemporary Marketing Communications frameworks for Football Clubs. *Journal of Promotion Management*, 18, 278-305. <https://doi.org/10.1080/10496491.2012.696454>
- US Bureau of Labor Statistics (2022). *Occupational Outlook Handbook*. United States Department of Labor. <http://bit.ly/3XVbVRG>
- Van Der Meer, T. G., Verhoeven, P., Beentjes, H. W. y Vliegenthart, R. (2017). Communication in times of crisis: The stakeholder relationship under pressure. *Public Relations Review*, 43(2), 426-440. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2017.02.005>
- Vázquez Gestal, M. y Fernández Souto, A. B. (2014). El profesional de las Relaciones Públicas en Galicia: el caso de los principales ayuntamientos gallegos.

*Revista Internacional de Relaciones Públicas*, 4(7), 25-38. <http://bit.ly/3WUFy3T>

- Vujnovic, M., Kruckeberg, D. y Starck, K. (2021). Extending the boundaries of public relations through community-building and organic theories. En C. Valentini (ed.), *Public Relations* (pp. 433-450). De Gruyter Mouton. <https://doi.org/10.1515/9783110554250>
- Xifra, J. (2020). Comunicación corporativa, relaciones públicas y gestión del riesgo reputacional en tiempos del Covid-19. *Profesional de la Información*, 29(2). <https://doi.org/10.3145/epi.2020.mar.20>



## **Memorias colectivas, medios de comunicación alternativa y post acuerdo**

*Collective memory, alternative media and post-agreement*

**Alba Lucía Cruz-Castillo**

Universidad de La Salle, Colombia  
alcruz@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0002-4657-6000>

**Alejandra Calderón-Martínez**

Universidad de La Salle, Colombia  
calejandra09@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0002-1143-3165>

**Juanita Rojas-Angulo**

Universidad de La Salle, Colombia  
jurojas29@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-8072-3900>

**María Paula Vásquez-Gómez**

Universidad de La Salle, Colombia  
mvasquez83@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0002-0140-9196>

**Andrés Felipe Barrera-Rincón**

Universidad de La Salle, Colombia  
anbarrera18@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-85553-0390>

**Recibido:** 11/06/2023 **Revisado:** 14/07/2023 **Aprobado:** 25/08/2023 **Publicado:** 01/09/2023

**Forma sugerida de citar:** Cruz-Castillo, A. L., Calderón-Martínez, A., Rojas-Angulo, J., Vásquez, M. P. y Barrera, A. F. (2023). Memorias colectivas, medios de comunicación alternativa y post acuerdo. *Universitas XXI*, 39, pp. 229-253. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.10>

## **Resumen**

Este texto ilustra el rol de los medios de comunicación alternativos frente a la denuncia y visibilización de casos de desaparición forzada y asesinato de líderes sociales después de la firma del Acuerdo de Paz en el 2016 en el Departamento del Meta-Colombia. A partir de ello, la investigación que se relata en este artículo, pretende nombrar a los líderes, sus territorios, el rol que desempeñaban en sus comunidades para anunciar las particularidades de los sujetos que aún siguen sufriendo de estas afectaciones; los posibles responsables y la relevancia que tienen los medios de comunicación alternativos en hacerlos visibles, para la construcción de memoria colectiva.

Para ello se realizó un análisis de datos de tipo documental y de contenido durante el periodo 2017-2020, que da cuenta de las diversas formas de informar y denunciar estas afectaciones. La investigación aporta en posicionar la relevancia de estos medios de comunicación alternativos en la construcción de memoria colectiva y el no olvido de estas afectaciones como hechos sociales y políticos trascendentes y que estos medios a través de narrativas multimediales a partir de diversos formatos textuales, gráficas, sonoros y fotográficos se posicionan en las plataformas virtuales visibilizando la voz de las familias y comunidades que denuncian y buscan a sus familiares que intentan reivindicar su derecho a la verdad, reparación y memoria.

## **Palabras clave**

Memoria colectiva, medios de comunicación alternativos, desaparición forzada, asesinato de líderes sociales.

## **Abstract**

*This text illustrates the role of the alternative media in the denunciation and visibility of cases of forced disappearance and murder of social leaders after the signing of the Peace Agreement in 2016 in the Department of Meta-Colombia; Based on this, the research that this article reports, proposes to name the leaders, their territories, the role they played in their communities in order to state the particularities of the subjects who still continue to suffer from these affectations; the possible authors and the relevance that the alternative media have in making them visible, in favor of the construction of collective memory. For this, an analysis of documentary and content data was carried out, which accounts for the various ways of reporting and denouncing these affectations. The research contributes to positioning the relevance of these alternative communication media have in the construction of collective memory and not forgetting these affectations as transcendental social and political facts and that these media through multimedia narratives from various textual, graphic formats, sound and photographic are positioned on virtual platforms making visible the voice of families and communities that denounce and seek their relatives who try to claim their right to truth, reparation and memory.*

## **Keywords**

*Collective memory, alternative media, forced disappearance, assassination of social leaders.*

---

## **Introducción**

Colombia ha vivido un período de violencia social y política que se prolongado por más de 60 años, lo que ha traído consecuencias a nivel indivi-

dual, colectivo y en proyecto de país; con múltiples intentos de negociación anteriores de las cuales se lograron aprendizajes significativos con actores al margen de la ley y autodefensas en Colombia, en 2012 se realiza una histórica negociación entre el Gobierno Santos y las FARC que concluye en 2016 con la firma del Acuerdo de Paz. Dicho acuerdo que se realizó con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) centró las esperanzas de todo un país en el cese de enfrentamientos entre una parte importante de los actores dentro de la confrontación armada; sin embargo, la guerra continúa, pues este acuerdo desató la presencia de disidencias y otros actores en los territorios que hoy son disputados por estos, ello de acuerdo con Indepaz (2020).

De acuerdo con Cardozo Rusinque *et al.* (2020), el incumplimiento por parte del Estado del Acuerdo se da principalmente al “desconocimiento general del Acuerdo y de su contenido, de igual forma, la falta de políticas pedagógicas para la construcción de paz” (p. 3); lo cual deja entrever que la paz es además una lucha de poderes políticos donde no todos están de acuerdo con lo pactado. Además de esto, como lo señala Coronado Riaño (2019), otro factor relevante es el desfinanciamiento de la estructura para la paz que ha causado gran deserción de estos procesos a quienes se reincorporaron a la vida civil, el Estado ha asignado el “25 % del Presupuesto General de la Nación ... allí se deberían inscribir los programas de paz, pero en el plan de Duque estos no aparecen claramente definidos por ningún lado” (parr. 3). A su vez, Anzola (2010) entrevistó la falta de claridad frente al destino de estos recursos:

Estos recursos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET se encuentren en una enrucijada definida por el clientelismo regional, una institucionalidad ligada a los agronegocios y una tecnocracia que limita los recursos que puedan llegar a los territorios. (p. 2)

El período de transición a la paz ha estado colmado de incertidumbres y una constante de afectaciones que aún se siguen presentando en los territorios, entre ellas el asesinato de líderes sociales que aumentó significativamente, según el informe Registro de líderes y personas defensoras de DDHH (Indepaz, 2020, p. 3), registro que abarca el período presidencial de Santos y Duque, a partir de septiembre de 2016 hasta julio de 2020, en el que se registraron 971 asesinatos a líderes sociales. En este informe cabe resaltar el enfoque diferencial en la caracterización del hecho victimizante hacia los mismos, siendo poblaciones gravemente afectadas de las cuales 342 casos hacen referencia a la población campesina, 250 casos a la población indíge-

na, 124 casos a la población civil y las cifras restantes se distribuyen entre población afrodescendiente, minero-artesanal, ambientalista, comunal, sindicalista, representación de víctimas y diversidades, con una tendencia creciente en comparación a años anteriores.

En este proceso de transición política hacia la paz, también la desaparición forzada, catalogada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, como “un acto inhumano que transgrede la identidad, dignidad y la integridad de la persona desaparecida y la de sus familiares ya que viola múltiples derechos humanos y pretende hacerles invisibles e inexistentes para siempre” (200, p.14), sigue presentando cifras significativas, de acuerdo con el Informe sobre la situación de las Desapariciones Forzadas en Colombia expuesto ante el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas, citado por Chinchón Álvarez y Rodríguez (2018), aproximadamente se reportan 80 000 personas dadas por desaparecidas a nivel nacional; mientras que en el RUV (Registro Único de Víctimas) se registran 160 000, de las cuales 46 000 corresponden a las víctimas directas y el resto, a sus familiares. Las anteriores cifras también revelan la enorme diferencia entre reportes oficiales y no oficiales de estos casos, lo que pone de manifiesto las disputas políticas que subyacen al conflicto y los procesos de reparación e impactos reales del conflicto.

A nivel departamental, específicamente en Meta, se registran 32 casos acumulativos desde 2016 (Indepaz y Marcha Patriótica, 2020; Gómez, 2020). De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, hasta la fecha existen 2491 víctimas del conflicto armado en el Meta; de los cuales 254 corresponden a personas en situación de desaparición forzada (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018). Un informe detallado sobre el perfil de líderes sociales asesinados indica que tanto este hecho como la desaparición forzada están fuertemente ligados, es decir, la dinámica de violencia utilizada para silenciar la vida de estas víctimas puede estar representadas en uno o en ambos delitos antes mencionados.

Frente a las disputas políticas y sociales que se disputan el gobierno, actores al margen de la ley y víctimas en la consolidación de un proyecto de paz con justicia y reparación, es necesario confirmar escenarios de opinión pública y ciudadana donde, sin duda, los medios de comunicación tienen un rol trascendental, pues según (Huerta *et al.*, 2011), son un actor político que moldea los pensamientos, comportamientos y acciones de sus receptores.

Es hasta el periodo presidencial de Santos, en el que se inician y concretan diálogos con el grupo FARC-EP. En 2005 surge la Ley de Justicia y

Paz presentada por el entonces presidente Álvaro Uribe, la cual no se lleva a cabo; por el contrario, es uno de los periodos en el que se llega a los niveles más altos de violación de derechos humanos según la organización Human Rights Watch enunciados por Carrasquilla (2020). Este suceso deja en evidencia cómo la paz y la implementación de políticas pasan a ser objeto de manipulación por parte de actores con intereses particulares. A raíz de esto, organizaciones sociales y líderes comunitarios han hecho frente al conflicto desarrollando iniciativas como la visibilización de su situación en riesgo y la búsqueda de sus familiares desaparecidos a través de acciones artísticas y populares. Para hacerlo posible se han apoyado en nuevas alternativas de comunicación, y es así cómo los medios de comunicación alternativos juegan un papel fundamental para las víctimas y sus derechos.

Teniendo en cuenta lo anterior, primero hay que reconocer que, actualmente, la sociedad se ha visto intermediada por diversos canales digitales y de comunicación que influyen en el desarrollo psicosocial de las personas, es decir, son elementos que atraviesan la vida humana en tanto al conocimiento, las emociones y las creencias culturales (Villa *et al.*, 2020). En cuanto a asuntos políticos, estos medios han construido ideas que propician dos problemáticas principales: por un lado, se encuentra la polarización política en la que se encuentran dos posturas opuestas y rígidas en las que se busca legitimar una sola verdad y forma de gobernar; por otro lado, se genera la construcción de un enemigo, es decir, no se reconoce al Otro como ser político y se reproduce un discurso de miedo o terror frente a sus acciones, deshumanizando así a quienes no pertenecen a la misma forma de pensar (Villa *et al.*, 2020).

Esta deshumanización del otro lleva a la idea de tomarlo como objeto, lo que Butler (2017) llama como el “merecimiento de la vida”. Lo anterior se enmarca en contextos de conflictos armados y violencias en cuanto a la manera de aprehender la vida o “de saber qué hay que reconocer, o, más bien, qué hay que guardar contra la lesión y la violencia” (p. 16). De hecho, los medios de comunicación abarcan estas nociones cuando Butler (2017) afirma que hacen parte de unos marcos de reconocimiento, es decir, aquellas vidas que pueden ser vistas ante un público y aquellas, seleccionadas por otro, que no lo pueden ser debido al poder centralizado, la deslegitimidad de la humanidad del otro y la búsqueda de una sola verdad, en palabras más específicas afirma que “es también luchar contra esas nociones del sujeto político que suponen que la permeabilidad y la dañabilidad pueden ser monopolizadas en un lugar y rechazadas por completo en otro.” (p. 249).

De acuerdo con lo anterior, los medios de comunicación cumplen un papel muy importante en la construcción de memoria colectiva debido a que no solo influyen en la opinión pública y en el debate político sino también en el reconocimiento de narrativas historias que no son contadas de manera amplia, así mismo se ve limitado el contenido y planteamiento de lo que se transmite.

Lo anterior está fuertemente vinculado con la “necropolítica” al comprender la dinámica de selección de vidas garantizadas y protegidas en caso de que estas se alineen con la posición de quien se encuentra en el poder, esta se desliga de la biopolítica, entendida como el poder de conducir conductas, es decir, no actúa sobre las personas, sino sobre sus acciones, conduciéndolas, facilitándoles, dificultándose, limitándolas o impidiéndolas. De este modo, las relaciones de “poder se vuelven de dominación cuando son bloqueadas con técnicas que permiten dominar la conducta de otros” (Estévez, 2018, p. 3). Lo anterior implica comprender que no solo es el poder de discernir la subjetividad de las personas, sino que también domina y pone estos discursos en las políticas públicas sobre el accionar de las personas, vinculándose con la gestión de la vida humana. A partir de esto, para Mbembe (2011), Valencia (2010) y Valverde Gefaell (2016) “la biopolítica, es un punto de partida primordial para el análisis de las relaciones de dominación” (p. 18).

Mbembe (2011) describe que es insuficiente explicar las relaciones de poder donde la violencia criminal y del Estado revelan que el objetivo principal es la regulación no de la vida, sino de la muerte, es decir, que donde se proporcionan estos objetivos no se podría categorizar como biopolítica (política de la vida) sino como necropolítica (política de la muerte), este término es utilizado “para analizar el uso de masacres, ejecuciones, desapariciones forzadas, violaciones sexuales, feminicidios y el desplazamiento forzado” entre otros (Estévez, 2018, p. 28); es así que se entiende que la necropolítica hace caso omiso a los derechos humanos colocando en primer lugar el control, el poder y la violencia.

El problema radica en la desaparición de la verdad, de las memorias, de la historia y de lo que representa la humanidad. Por lo tanto, se genera una alteración en la historia donde se presentan vacíos que se llenan con una narración incompleta mediante el silenciamiento y el terror, a lo que contribuyen los diversos canales de comunicación; sin embargo, existen medios alternativos que, bajo una propuesta ética y política de reivindicar el derecho a la verdad de las víctimas y las comunidades, generan procesos de memoria y reconocimiento a través de plataformas visibles como lo son las redes so-

ciales actualmente, lugares de memoria contemporáneos en los que se depositan las historias subalternizadas.

## **Abordaje metodológico interpretativo de la investigación**

La investigación en el reconocimiento de este escenario de tensión y disputa por la verdad y la memoria, parte de poner en el centro la imperiosa necesidad de develar las acciones que a nivel territorial la población civil hace para denunciar e informar a la ciudadanía por la constante violación de derechos humanos y sobre todo de delitos referidos a la desaparición forzada y asesinato a líderes sociales en el departamento del Meta, que históricamente ha sido un territorio de alta conflictividad. Para ello, desde un análisis de tipo cualitativo y siguiendo a (Sampieri *et al.*, 2014) se analiza la naturaleza y narrativas expuestas por los Medios de Comunicación Alternativos MCA sobre dichas afectaciones, que adicionalmente visibilizan las constantes en estos daños y sus repercusiones en el territorio.

Desde este enfoque, se evidencian contenidos periodísticos que desde Fernández-Flórez (2009) subyace al análisis de contenido como técnica que acerca adicionalmente al lector no solo a lo que cuanta la noticia sino a lecturas globales de un contexto local y que de acuerdo con lo que señala Peña y Pirela (2007); también dan cuanta de fuentes de información que se presentan como denunciantes y ciudadanos activos que hacen parte de una lucha por la verdad. Teniendo en cuenta las anteriores especificidades, el proceso investigativo realizó el rastreo de MCA que hicieran uso de plataformas virtuales como Instagram, Facebook, páginas web o blogs para informar dichas afectaciones dadas en el departamento del Meta durante los años 2017-2020; los medios de comunicación seleccionados fueron aquellos que se autodenominaron como MCA y que cumplieran esta función de informar o denunciar desde formas contrahegemónicas al Estado y que por su incidencia en el territorio tuvieron más de 300 reproducciones de sus noticias en dicho período.

## **Resultados**

Este apartado ilustra los medios de comunicación Alternativos MCA que informaron y difundieron noticias relacionadas con casos de desaparición forzada y asesinato de líderes sociales en el Meta en el periodo selecciona-

do, cabe anotar que este periodo es justo el que se podría denominar como un periodo de transición política después de la firma de los Acuerdos; con relación a ello especifica su naturaleza, el tipo de narrativas utilizadas en su ejercicio comunicativo; ello referido al tipo de herramientas visuales o mediales que usan para tal fin y las acciones o estrategias utilizadas para difundir dichos contenidos. Esto es relevante en tanto muchos de ellos incorporan a su misión acciones colectivas de tipo comunitarias y sociales en pro de generar escenarios políticos de incidencia, posteriormente a ello se expone un análisis detallado de lo que logró sistematizarse en este proceso.

Posteriormente el análisis refleja los perfiles de las personas que sufrieron estas afectaciones, dando alertas frente a regiones donde con mayor énfasis se presentan estos y las edades y roles que los líderes y personas desaparecidas cumplían en sus comunidades; desde allí intenta también enunciar a los sujetos y realizar con este proceso un acto de memoria y dignificación con personas que quizá para la estadística estatal por muchos años quedaran en el olvido pero no para sus familiares y entornos comunitarios y sociales.

Los MCA seleccionados se ubican en esta categoría porque no son medios que operen con financiación estatal o con apoyo de entidades o grupos económicos con influencia directa en este, sino que operan desde recursos y acciones gestadas desde los movimientos o colectivos de defensores de derechos humanos en el país y que en particular tienen influencia en el territorio del Meta, por lo tanto los casos aquí expuestos no fueron visibilizados en medios de comunicación tradicionales (hegemónicos) en el período seleccionado.

**Tabla 1**  
*Matriz medios de comunicación alternativa*

Nombre	Ciudad	¿Quiénes son?	¿Qué tipos de narrativas cuentan?	¿Como las cuentan? / ¿Desde quienes?
Periódico Desde Abajo	Bogotá	Publica su primera edición en 1991. A partir de allí se han planteado diversas propuestas y esfuerzos concretados en distintos sectores sociales.	Narrativas literarias, fotográficas colectivas, con el objetivo central de auspiciar el protagonismo de los sectores populares, facilitando la información entre distintas experiencias comunitarias.	Pretenden convocar distintas vertientes del esfuerzo social e intelectual a un reencuentro de sueños y acciones que se habrá de manifestar, no solamente en una prensa que lucha por no ser marginal, sino y por, sobre todo, en la construcción de una nueva opción social y política para todo el país. El desarrollo de todo este proyecto depende, en gran medida, de la participación que se alcance de los olvidados, así como de quienes, sin serlo, abrazan su causa.
Análisis Urbano		Agencia de prensa, trabaja lo relacionado al análisis, investigación y denuncia en el conflicto urbano. Portal dedicado a buscar la PAZ urbana y rural.	Narrativas literarias colectivas.	Reúnen datos históricos que le da sentido o un hilo conductor a los hechos. Es decir, parte de antecedentes para lograr comprender los casos de Desaparición Forzada y Asesinato de Líderes Sociales.
Revista Lanzas y Letras	Neiva/Cali	Iniciativa editorial con más de 25 años de historias. Ideas, las estéticas y las narrativas producidas por el bando popular. Creada por un profesor de la U surcolombiana de Neiva para intercambio de opiniones y legitimar otras verdades.	Narrativas fotográfica. Coherencia entre acciones del gobierno y la respuesta comunitaria.	Desde análisis sociológicos, pedagógicos e históricos. Sus enunciados son desde la crítica. Los movimientos sociales de izquierda enfrentan el desafío estratégico de entrelazar sus luchas sociales con la actividad política-electoral, de manera que la segunda no domine las primeras y que el cambio profundo de las relaciones de poder social “desde abajo” no se pierda de vista.

Nombre	Ciudad	¿Quiénes son?	¿Qué tipos de narrativas cuentan?	¿Como las cuentan? / ¿Desde quienes?
Contagio Radio	Bogotá	Nace en el año de 1995, en sus inicios el nombre fue dado a la revista de derechos humanos que tenía una periodicidad semestral, que dio vida a esta apuesta comunicativa en el año 2009.	Narrativas gráficas y sonoras colectivas informar, y visibilizar el trabajo de los derechos humanos en Colombia. Se comienza a realizar un trabajo de investigación con enfoque de derechos humanos.	Hoy somos la expresión radial y audiovisual de una apuesta comunicativa multimedia, con enfoque en los DH, que procura la democratización de la información, a través del medio radial, audiovisual y las nuevas tecnologías, permitiendo una mayor libertad de expresión de las comunidades rurales y urbanas de diversos sectores sociales en Colombia y en el mundo.
Agencia Prensa Rural (APR)	Magdalena Medio	Organización de periodismo alterativo, aliada con colectivos alrededor de Colombia y asociaciones defensoras de Derechos Humanos.	Narrativas autobiográficas, colectivas e individuales, memoria.	La Agencia Prensa Rural les abre espacio a los líderes sociales al uso de las plataformas tanto físicas como digitales para denunciar y hacer visible su verdad, de igual manera.
				anuncian los perfiles de las personas desaparecidas y de líderes asesinados, visibilizando sus realidades, sus expectativas de vida, su riqueza, cultural, entre otros.
Trochando sin Fronteras	Arauca	Medio Informativo del Movimiento Político de Masas, Social y Popular del Centro Oriente de Colombia.	Narrativas con fines informativos y de visibilización entorno al análisis de categorías como bienes de uso común, el capitalismo en crisis, cuestión agraria, mujer y nueva sociedad o poder y democracia, a través de publicaciones editoriales o columnas de opinión.	A partir del proceso investigativo de Trochando sin fronteras y según el contexto y desarrollo de las noticias, se suelen presentar sucesos de movilización social, vulneraciones a los derechos humanos y necesidades o problemáticas de diversas poblaciones según el contexto (regional, nacional o Internacional).

Nombre	Ciudad	¿Quiénes son?	¿Qué tipos de narrativas cuentan?	¿Como las cuentan? / ¿Desde quienes?
Pacifista	Bogotá	Pacifista es un proyecto de divulgación enfocado en contenidos sobre los derechos humanos y la construcción de paz en Colombia.	Narrativas audiovisuales como la producción documental en relación al conflicto, enfoque de género, líderes y cultura.	A través del trabajo investigativo y de divulgación, se da vocería a las poblaciones implicadas en el desarrollo de las noticias o a las víctimas directas de los hechos.
El Cuarto Mosquetero	Villavicencio	Nació en el 2016 con el apoyo de las comunidades, organizaciones y movimientos sociales.	A través de una narrativa fotográfica, sonoras o gráficas reflexiva, que deconstruye desde la verdad vigente principalmente dentro de territorios como Meta y Santander. El Cuarto Mosquetero realiza actividades de comunicación desde figuras.	Entre audiovisuales, foto reportajes, textos, podcast, foros y la exposición fotográfica, “A Través del Lente”, han llegado a diferentes espacios académicos y urbanos, que se han fortalecido y se mantienen a través de las prácticas ejercidas por grupos de jóvenes estudiantes de comunicación vinculados como colectivo que aporta a la democratización.
			Populares que, desde la comunicación y el reportaje, aportan a la defensa del territorio, la construcción de paz y a la equidad de género.	De la palabra, los “mosqueteritos” y “mosqueteristas” comunican desde el accionar popular, iniciándose en asentamientos humanos hasta posteriormente lograr un alcance en instituciones educativas del Meta y Santander.
Rutas del Conflicto	Colombia	Es el periodismo que hace seguimiento al Conflicto Armado en Colombia. Nació con la necesidad de visibilizar historias del conflicto que no habían sido documentadas por la prensa tradicional o por el Estado en documentos oficiales.	Narrativas audiovisuales y sonoras. Recoge historias y organiza las memorias de las comunidades con el fin de visibilizar, sensibilizar y reflexionar.	El periodismo en Rutas del Conflicto afirma la esencia del cuarto poder: Transmite narrativas desde las víctimas, implica emociones, recuerdos y la perspectiva de ellas.

En la tabla 1 se evidencia que los medios de comunicación alternativa un cubrimiento territorial amplio, si bien varios pertenecen al territorio en mención, hay medios como Trochando sin Fronteras de Arauca o Agencia Prensa Rural de Magdalena Medio que están en el trabajo de transmitir las narrativas sin importar ubicación geográfica, lo cual puede obedecer a la dinámica de múltiples hechos violentos de quienes padecen estas difíciles situaciones como desaparición forzada y homicidio de sus seres queridos, esto conlleva en varias ocasiones al desplazamiento forzado de las familias y conocidos.

Las tablas dan a conocer el tipo de narrativas que cada medio de comunicación utiliza para la transmisión de las historias de las comunidades, entre ellas encontramos las narrativas literarias, audiovisuales, gráficas, sonoras y/o fotográficas. Esto resulta en una convergencia narrativa en la que se reúnen de manera armónica y se presentan ante el público como una sola historia contada desde varios sentidos y lograr transmitir lo que se vivió al momento del hecho de tal manera que no solamente visibilice, también sensibilice y llame a la movilización por una justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.

Estos medios reconocen la fuerza del discurso político y los procesos pedagógicos que contiene para configurar ideas sociales y emociones colectivas; lo que puede contribuir a la construcción de paz y búsqueda de la verdad. Por lo anterior, es importante resaltar que los MCA describen los hechos y perfiles con el fin de visibilizar a las víctimas y anular el estigma, el prejuicio generado por otros medios de control político y económico. Es así cómo se rompen los marcos de guerra de Butler (2017) para humanizar “otras” vidas que se reconocen en el dolor y las memorias colectivas de sus familias y sus comunidades.

## **Quiénes eran los asesinados y desaparecidos**

Los medios de comunicación analizados visibilizan casos de desaparición forzada y asesinato de líderes sociales, de lo cuales se infiere una relación con múltiples hechos victimizantes como la tortura y amenaza dirigidos tanto a hombres como a mujeres entre los 20 y 81 años. Esto es mucho más que cifras incluidas en el registro de desapariciones y asesinatos; es comprender la gravedad del incumplimiento de los acuerdos y de los hechos sistemáticos que no discrimina sexo, género ni edad. Aún teniendo en cuenta esto, los casos

encontrados para la realización de esta investigación no identificaron grupos étnicos, lo que podría ser objeto de nuevas investigaciones.

**Tabla 2**

*Matriz perfiles de desaparición forzada y asesinato a líderes sociales*

Nombre	Apellidos	Año del Hecho Victimizante	Grupo o Etnia	Rol Familiar	Edad de Desaparición o asesinato
Sebastián	Coy Rincón	2018	N.R	N.R	18 años
Jefferson Andrés	Arévalo Robayo	2018	N.R	Esposo	24 años
Richard	Silva	2017	N.R	N.R	N.R
María	Cruz Roja	2017	N.R	Esposa- Madre	N.R
Carlos	Mena	2017	N.R	N.R	N.R
Héctor	Almario	2018	N.R	N.R	N.R
Israel	Rodríguez	2018	N.R	N.R	81 años
Camilo	Pinzón Galeano	2017	N.R	N.R	N.R
Eliver	Buitrago	2017	N.R	N.R	N.R
José	Anzola Tejedor	2017	N.R	N.R	61 años
Luz	Anzola Tejedor	2017	N.R	Madre	45 años
Oliver	Herrera Camacho	2018	N.R	N.R	N.R
Ramón	Montejo Plazas	2020	N.R	N.R	N.R
Simón	Ochoa	2020	N.R	N.R	N.R

Adicionalmente, reconocer al territorio como espacio de disputa y vulnerable a la violación de derechos es de suma importancia cuando no existen medios que visibilicen el conflicto y los asesinatos selectivos y sistemáticos. Lo anterior, a partir de comprender el proceso histórico migratorio para la repoblación de los Llanos, en primera lugar, la siembra de cultivos ilícitos, el traslado de conflictos entre familias y bandos; y la llegada de las FARC a este territorio una vez parten del Tolima hacia el Meta donde se asientan para ampliar su poder militar y social (Gobernación del Meta, 2016).

Con la llegada de las FARC y diversas problemáticas sociales, económicas y políticas, entre los años 60 y 80 se consolidan las bases guerrilleras

apoderándose de puntos estratégicos como el Municipio de Uribe, los ríos Ariari, Guayabero y Duda, lo cual lleva al enfrentamiento con la fuerza pública y varios intentos de acuerdos de paz los cuales fracasan y desprenden nuevamente un nuevo ciclo de violencia que después serán enfrentados por la Seguridad Democrática del expresidente Uribe. Sin embargo, las FARC y demás guerrillas no son las únicas presentes en el conflicto contra los gobiernos, se reconoce la existencia de paramilitares desde los años 50, pero es hasta los años 80 que toman fuerza bajo la causa de la lucha contra la insurgencia comunista cometiendo actos violentos como las masacres en Mapiripán y las confrontaciones sangrientas en los Llanos Orientales con otros actores armados ilegales en los 2000 (Gobernación del Meta, 2016).

En esta investigación se resaltan los municipios de Mapiripán, Mesetas, Vistahermosa, Uribe, El Castillo, Puerto Rico, La Macarena y San Martín, y las veredas correspondientes donde ocurrieron los hechos victimizantes aquí señalados, con lo cual podemos analizar que siguen siendo territorios en conflicto y se han sometido a diversos procesos de acuerdos de paz con la esperanza de la garantía del derecho a la No Repetición, el cual una y otra vez ha sido vulnerado y, por consiguiente, el derecho a la Verdad, a la Justicia y a la Reparación también lo serán.

### **Tabla 3**

#### *Matriz perfiles de desaparición forzada y asesinato a líderes sociales*

Nombre	Apellidos	Subregión	Municipio	Vereda o lugar
Sebastián	Coy Rincón	Duda-Guayabero	Uribe	N.R
Jefferson Andrés	Arévalo Robayo	Bajo Ariari	Puerto Rico	El Danubio
Richard	Silva	Bajo Ariari	Mapiripán	Finca el Rosario
María	Cruz Roja	Bajo Ariari	Mapiripán	Finca de la familia.
Carlos	Mena	Bajo Ariari	Mapiripán	Rincón del Indio
Héctor	Almario	Duda-Guayabero	La Macarena	Finca de la familia.
Israel	Rodríguez	Duda-Guayabero	La Macarena	El Palmar
Camilo	Pinzón Galeano	Medio Ariari	San Martín	Vivienda
Eliver	Buitrago	Duda-Guayabero	Mesetas	Lugar de Trabajo
José	Anzola Tejedor	Duda-Guayabero	Mesetas	El Gobernador

Luz	Anzola Tejedor	Duda-Guayabero	Mesetas	El Gobernador
Oliver	Herrera Camacho	Duda-Guayabero	La Macarena	Brisas del Guayabera
Ramón	Montejo Plazas	Alto Ariari	El Castillo	Vereda Caño claro
Simón	Ochoa	Alto Ariari	El Castillo	Vereda Caño claro

Ahora bien, desde un enfoque de dignificación es importante dar a conocer quiénes son las víctimas específicas de estos hechos violentos. En esta investigación se encuentran líderes sociales o personas con labores campesinas, cayendo en la estigmatización de población vulnerable como potencia de enemigo, opositor o vinculado con trabajo del bando contrario quienes cumplían con labores como trabajo campesino, comunitario en las Juntas de Acción, de reincorporación, coordinación de programas sobre cultivo de Coca, integrantes de partidos políticos de izquierda. Esto no solamente se asocia a sus papeles o actividades sociales, también se vincula a aspectos históricos anteriormente expuestos en el análisis territorial, donde las migraciones, asentamientos, desplazamientos y proyectos sociales instaurados por guerrillas, paramilitares, bandas criminales juegan un rol importante que avala prejuicios y rechaza a sujetos políticos de derechos humanos.

**Tabla 4**

*Matriz perfiles de desaparición forzada y asesinato a líderes sociales*

Nombre	Apellidos	Papel u Organización	Actividad Social	Autores o posibles autores
Sebastián	Coy Rincón	ETCR Mariana Páez	N.R	«««
Jefferson Andrés	Arévalo Robayo	N.R	Campesino	Personas encapuchadas
Richard	Silva	Líder Social	Presidente de la junta de acción comunal de la vereda san Antonio.	N.R
María	Cruz Roja	Líder del programa de sustitución de la vereda Unibrisas del Iteviare.	Campesina	Personas encapuchadas y armadas.
Carlos	Mena	Líder Social	N.R	Disidencias de las FARC
Héctor	Almario	Líder social. Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca y Amapola.	N.R	Personas encapuchadas

Nombre	Apellidos	Papel u Organización	Actividad Social	Autores o posibles autores
Israel	Rodríguez	Junta de Acción Comunal de la Vereda El Palmar	Campesino	Desconocidos
Camilo	Pinzón Galeano	Líder Comunitario, vicepresidente de la junta de acción comunal, vereda Mundo Nuevo	N.R	Desconocidos
Eliver	Buitrago	Líder Comunitario, presidente de la junta de acción comunal, vereda Buenos Aires.	Campesino	Desconocidos
José	Anzola Tejedor	SINTAGRIM. integrante de la cumbre agraria, miembro del partido comunista	Campesino	Desconocidos
Luz	Anzola Tejedor	SINTAGRIM, Integrante del partido comunista	Campesina	Encapuchados, armados - se identificaron como grupos ilegales
Oliver	Herrera Camacho	Líder social	Presidente de la junta de acción comunal de la vereda San Antonio.	Dos hombres armados
Ramón	Montejo Plazas	Líder Social	Presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda caño claro	Hombres movilizados en una motocicleta
Simón	Ochoa	Miembro J.A.C vereda caño claro	Campesino	Hombres movilizados en una motocicleta

En el departamento del Meta, en Colombia, donde se ubican los municipios mencionados, se han vivido y relatado episodios permeados de profunda violencia, los cuales han tenido un lugar anunciado desde lo colectivo hasta lo medial, con una fuerza reconocible y disposición de continuidad en algunos campos sociales desde la década de los noventa. Episodios que se gestaron e hilaron durante periodos presidenciales desde el periodo Álvaro Uribe (2002-2010), pasando por Juan Manuel Santos y el Acuerdo de Paz (2010-2018) e Iván Duque (2018-presente), en la coyuntura actual. Siendo el acuerdo de paz el punto de partida para desarrollar el rastreo a través de medios de comunicación alternativos, los cuales relatan hechos de violencia que se han presentado, denunciado e investigado.

De acuerdo con lo anterior, han sido hechos que han llevado a profundizar sobre el concepto de desaparición forzada tanto en el territorio como en la estructuración del significado, que ha desencadenado una inquietud colectiva en las comunidades con más casos reportados sobre hechos de continua violencia, como también ha permitido la búsqueda de actores tanto responsables como afectados, el hecho de la mirada internacional. El Consejo de Redacción, organización que se dedica al periodismo de investigación, realizó un reporte que incluyó informes, archivos y fotografías reportando casos, alianzas y denuncias desde 1977 hasta 1988, desde el cual se desencadenó un interés por demandar y reconocer la verdad de los crímenes de lesa humanidad que ya no cabían en la justificación de una guerra que trasgredía al paso del tiempo, donde el asesinato y secuestro, pasaban de un dolor cotidiano ya reconocido y anunciado, a un nuevo mecanismo desde el cual se presentaban formas más estridentes de violencia, la desaparición forzada.

De acuerdo con Gutiérrez-Peláez (2009) frente a la desaparición forzada existen afectaciones de carácter emocional, de orden familiar y relacionadas con la memoria individual y colectiva que tardan mucho en ser procesadas, ello se vincula adicionalmente con la incertidumbre y un constante sentimiento por el no olvido. En este mismo sentido, Tizón (2004) afirma que el duelo que se vive frente a este proceso tiene relación con entramados socio culturales que se manifiestan en la imposibilidad de hacer rituales, en su monografía *Pérdida, pena, duelo: vivencias, investigación y asistencial* deja entrever que ello no solo se trataría de un asunto del orden familiar sino de un entorno que también sufre afectaciones en estos órdenes.

En el caso puntual del departamento, se encuentra que la matriz nos enseña una distribución de procedencia, los tres municipios que más albergan casos son: Mapiripán, La Macarena y Mesetas registrando tres casos por cada uno de ellos, según el rastreo documental desarrollado en el periodo de publicación de 2017 a 2020, enfocado a medios de comunicación alternativos en el departamento del Meta.

Teniendo presente que la firma de los acuerdos de paz se finalizó en 2016, periodo Juan Manuel Santos, así todo siguen dando registro de casos de desaparición forzada y asesinato a líderes sociales. Se registraron dos mujeres y 12 hombres los cuales pertenecían a organizaciones que se involucraron en actividades sociales, siendo siete de ellos campesinos, tres pertenecientes a la junta de acción comunal, y cuatro con un registro no muy claro de su actividad social. No se encuentran casos de menores de edad, sin embargo, por

medio de testimonios se ha corroborado que se mantienen estos hechos persistentes en los diferentes municipios del departamento del Meta.

Las narrativas encontradas en estos medios de comunicación alternativa responden a una cultura digital por lo que permite construir relatos, historias y acontecimientos a través de lo transmedial, es decir, se hace uso de diversas plataformas para visibilizar el contenido de diversas formas: audio, texto e imagen. En esta matriz se encuentra que dicha información se construye en colectivo, con el fin de transmitir de distintas maneras las verdades de cada comunidad, familia o individuo.

Según Jenkins (2006), las narrativas transmediáticas pretenden el aprovechamiento de cada particularidad o capacidad de cada medio para así generar un entramado narrativo complejo, sin desconocer o considerar obsoletos los medios anteriores a este, ya que también harían parte de la convergencia cultural de las narrativas a través de su resignificación o adaptación a la cibercultura o a través de diferentes medios como: el cine, las videografías, el internet, la literatura, la escritura textual y los tipos de lenguajes, ya sean verbales, no verbales, simbólicos o iconográficos (Jenkins, 2006). Desde esta narrativa se busca explotar las cualidades y capacidades de cada medio desde la creación de contenido, desde ahí la dispersión de la información es fundamental para comprender lo que el consumidor lee para pasar de ser un receptor pasivo a un agente activo en la búsqueda, recuperación y verificación de la información.

Lo anterior, permite reafirmar la construcción de memoria colectiva por medio de depositar narrativas diversas ya sean orales, gráficas, audiovisuales y literarias que convergen en estas plataformas creadas por los medios de comunicación alternativa con un trasfondo de circular la verdad que no se cuentan en los medios tradicionales con el fin de generar otra opinión más crítica frente a la gestión del gobierno en turno, de las políticas públicas, despertar la sociedad sobre la realidad del territorio y, sobre todo, reconocer el dolor colectivo de una comunidad que intenta reescribir la historia tomando como base sus memorias militantes, aquellas recuperadas de sus desaparecidos y líderes sociales asesinados.

A partir de esto Rodríguez y Lévy (2014) se acuñó el término inteligencia colectiva, para referirse a las nuevas estructuras sociales que permiten la producción y circulación del conocimiento dentro de una sociedad conectada. Para comprender las narrativas convergentes que surgen en relación con la Memoria de las víctimas y que han sido silenciadas u ocultadas, es necesario reconocer en ellas las historias subalternas, aquellas que no correspon-

den a lo “oficial” sino que reflejan una “Memoria Colectiva” concepto acuñado por Halbwachs (1992, pp. 53-78) para referirse al proceso social que se realiza para resignificar el pasado y construir una historia desde abajo, es decir, desde un grupo determinado, una comunidad o sociedad que resalte, precisamente, aquellas acciones “no heroicas” que permita una comunicación de la identidad colectiva, el empoderamiento comunitario y la dignidad.

## **Discusión de orden teórica**

### **Emergencia de los medios de comunicación alternativos**

De acuerdo con Pazos (2019), los medios de comunicación se reconocen como un actor político con poder, configurándose con el sistema judicial, legislativo y administrativo como un eje central que infiere en el Gobierno y del cual este se vale; estos por lo tanto han estado presentando y han existido bajo la sombra de las élites estatales y empresariales, difundiendo estratégicamente una mirada unipolítica de la realidad. En concordancia con Pazos (2019) y Cárdenas (2015), los medios de comunicación son artefactos de vigilancia y actores de poder con la capacidad de generar y crear opinión política y por lo tanto de acuerdo con política (Federación Internacional de Periodistas, 2016) generan agendas y su concentración en las élites hegemonizan discursos, prácticas y limitan la expresión.

Son los medios los encargados históricos de informar a través de discursos e imágenes, y se esperaría de ello visiones plurales, en este sentido no solo informan, sino que legitiman contenidos (Cárdenas, 2015); narran por lo tanto visiones de mundo, construyen sentidos en torno a la violencia, la paz o la guerra, y aportan a que “la ciudadanía y los distintos actores construyan su propia perspectiva del conflicto y a perpetuar condiciones culturales estructurales que alimentan la continuidad de la violencia en todo orden” (Cárdenas, 2015, pp. 42-43). Los medios de comunicación que han sido adaptados por aparatos homogenizantes se les ha denominado medios de comunicación tradicionales, en contraposición a aquellos que subyacen en las márgenes, los cuales tienen como propósito contar otras verdades, en los que Ayala (1996) destaca los MCA y su presencia como propuesta ante la monopolización de la información.

Para Ayala Ramírez (1996, p. 121), lo alternativo obedece a medios que pretender abrir el espectro y el lugar que ocupa el receptor de la información, adicionalmente a ello poniéndolo en primer plano; una alternativa de construcción y lugar de ciudadanía activa y que reclaman otras verdades, pero que a la vez pueden acceder a canales para hacerlo. Lo anterior resulta relevante si lo pasamos al lugar que estos pueden tener en la construcción de memoria colectiva en escenarios de conflicto o transición política donde según García (2017), “la subjetividad es influenciada por el discurso hegemónico reproducido desde los medios de comunicación, siendo así que ese discurso se entiende como un tipo de memoria que quiere decir algo acerca de aquel que la organiza” (p. 99).

Humanes *et al.* (2013) señalan que “los medios de comunicación tradicionales no son pluralistas en términos informativos, no suelen representar intereses diferentes a los suyos propios ya sean ideológicos, económicos, políticos, lo cual se convierte en una barrera informativa que afecta la equidad” (p. 7), lo que evidencia una limitación frente a discursos subalternizados que no logran tener en ocasiones un lugar de expresión, en tal sentido, los MCA tienen la alternativa de contribuir a construir memoria desde las márgenes, comprendida esta y en palabras de Nora (2008) como:

La memoria es la vida, siempre encarnada por grupos vivientes y, en ese sentido, está en evolución permanente, abierta a la dialéctica del recuerdo y de la amnesia, inconsciente de sus deformaciones sucesivas, vulnerable a todas las utilizaciones y manipulaciones, capaz de largas latencias y repentinas re-vitalizaciones. (pp. 20-21)

En esta misma vía, Halbwachs (1992) describe a la Memoria Colectiva como un constructo de relatos, narrativas que no se define con un solo relato y que como lo afirma (Martín-Baró 1983 citado en Villa, 2014), “es la relación del grupo que recuerda, situando al sujeto en una estructura social” (p. 81), la construcción de memoria colectiva requiere de discursos plurales, no homogenizantes que estén ligados a reflexiones sobre lo acontecido y como lo señala Castillo (2016):

La intensa presencia de los medios de comunicación y su influencia ha posibilitado que se profiera mucho sobre su poder y de las funciones y posiciones que ocupan en la dinámica política. Desde definidos como cuarto poder hasta contrapoder, pasando por la influencia que pueden ejercer sobre los deci-

sores públicos como sujetos que manifiestan públicamente las opiniones de los ciudadanos. (p. 9)

Para Erll (2012), “La memoria colectiva es un concepto genérico que cobija todos aquellos procesos de tipo orgánico, medial e institucional, cuyo significado responde al modo como lo pasado y lo presente se influyen recíprocamente en contextos socio culturales” (p. 45), y en ello el rol de los medios de comunicación es fundamental.

## **Verdad y posverdad como elemento activo en todo momento histórico**

La concepción que se ha tenido en torno a la verdad y el derecho al propio término ha sido por designio innato (Bernales, 2014). Como se conoce desde diferentes instituciones no gubernamentales y organizaciones, ha sido siempre contemplada como adyacente al “debido proceso” es decir, se da por hecho que la verdad tenga que estar presente en cada persona, integrándola como derecho autónomo, cabe resaltar que reconocer la verdad de esta forma no es suficiente para su correcta implementación, lo que actualmente está en juego para una verdad implementada desde lo jurídico es que esta sea reconocida desde la formalidad en los convenios internacionales, “como en las cartas fundamentales de los Estados” (Bernales, 2014, p. 34).

Si hablamos desde la historia, la verdad ha estado directamente ligada al paso de las víctimas, consigo, a las múltiples crisis humanitarias de diversa índole, ya sea que estas se den por gobiernos autoritarios, o por una trascendencia de hechos y condiciones indignas en determinados territorios. Siendo esto así, la verdad se desarrolla en términos de buscar respuestas por hechos violentos que dejan sin rastro alguno a las personas que se ven involucradas en estos, en especial a las familias y/o comunidades a las que pertenecen las víctimas, alrededor de la búsqueda de respuestas surgen interrogantes como ¿por qué ocurrieron los hechos? En el caso de la desaparición forzada, ¿Dónde están?

Durante el proceso de paz colombiano, la verdad ha sido reconocida como uno de los puntos del acuerdo pactado en el 2016, las víctimas se han preguntado por décadas cuál es la verdad detrás de las injusticias que han atentado contra la vida e integridad de sus familias y comunidades. Este proceso ha permitido entonces que se exija la verdad desde una respuesta institucio-

nal que concrete y permita continuar el proceso de paz desde todos sus actores. En el momento en el cual las expectativas de la verdad no se cumplen, como en el caso colombiano, estas exigencias se empiezan a percibir desde las víctimas y personas que aclaman la verdad como un claro abuso del derecho visto desde el ámbito político, dejando de lado el reconocimiento de esta como un hecho que permite el desarrollo de la justicia social, la verdad pasa entonces a un lugar en la política que toma posiciones polarizadas en un contexto de exigir respuestas a través de la emocionalidad negativa, por consiguiente deja de lado la dignidad de la persona como causa fundamental para la búsqueda y exigencia de una verdad.

Desde la percepción de los medios difusores, entra en juego la discusión hegemónica que toma el discurso de verdad, este puede ser aceptado o rechazado socialmente, pasando a sustentar y fortalecer el discurso político un hecho dignificante, ¿es esta verdad manipulada por un interés de carácter privado, lo que no muestra la realidad es que las víctimas que claman verdad durante el proceso siguen siendo las más afectadas, por el hecho de sufrir directamente el crimen, recordar los sucesos en el proceso judicial, esperar largos trámites burocráticos que les brinden respuestas claras, siendo que estos han trascendido tanto a lo largo del tiempo donde terminan por olvidarse, manipularse, o en el peor de los casos generar amenazas hacia la misma colectividad que exige la narración y el reconocimiento de la verdad. Se desarticulan entonces las mismas víctimas de los procesos de paz, pierden la esperanza en el diálogo y vuelven a caer en el rechazo, con justa razón, de una oportunidad de reivindicar su dignidad y reconstruir el tejido social.

## **Conclusiones**

Los datos expuestos en el periodo 2017-2020 en nueve MCA dan cuenta de una continuidad en la presencia de asesinatos a líderes sociales y personas dadas por desaparecidas en el departamento del Meta, de lo cual se infiere que estos delitos siguen operando como medios de presión y represión de las personas que habitan en este territorio; si bien en los datos registrados no es evidente en muchos casos quién o quiénes realizaron estos delitos es evidente que son actores que siguen operando en la clandestinidad o con esquemas de guerra activos en estos territorios.

La investigación no cubre el periodo posterior a 2020, por lo cual este es un llamado a sistematizar esta información y realizar posibles análisis de las variaciones y particularidades que han tenido estos hechos frente al cambio de gobierno y la apuesta por la “Paz total” del actual presidente Petro; frente a lo cual se pueden analizar otros factores no explorados aquí.

Las voces acalladas en estos delitos representan un grupo históricamente afectado por el conflicto como lo son los campesinos; por lo cual vemos como un camino positivo la reciente disposición de nombrarlos sujetos de reparación y especial protección; esto, como seguridad, será una plataforma para visibilizar múltiples afectaciones que aún se siguen presentando, pero sobre todo, las medidas y políticas para proteger, reparar y acompañar sus procesos desde perspectivas diferenciales.

Los MCA alternativos indagados representan iniciativas colectivas que tienen como uno de sus propósitos generar opinión política crítica y dar herramientas a la ciudadanía para ocupar el espacio de la comunicación como campo de debate, denuncia y posicionamiento. Además, estos medios acompañan su accionar con procesos colectivos de movilización, seguimiento y constante denuncia de violaciones cometidas a los derechos humanos en esta región y en el país. Particularmente en esta investigación se hizo énfasis en la región del Ariari, pero algunos de estos medios cubren otras regiones donde el conflicto ha sido igualmente agudo.

## Referencias bibliográficas

- Anzola, L. S. (2010). Santos, Presidente de los pobres; un oxímoron! *Revista Foro*, (71), 52-65.
- Ayala Ramírez, C. (1996). Medios de comunicación alternativos: rasgos, logros, obstáculos y retos. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 49, 119-134. <https://doi.org/10.5377/realidad.v0i49.5103>
- Bernales, G. (2014). La imprescriptibilidad de la acción penal en procesos por violaciones a los derechos humanos. *Revista Ius et Praxis*, 13(1), 245-265. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122007000100009>
- Butler, J. (2017). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Paidós.
- Cárdenas Ruiz, J. D. (2015). Los medios de comunicación como actores (des) legitimadores. Algunas reflexiones acerca del rol de los medios de comunicación

- sobre la construcción de la opinión pública en torno al Proceso de Paz de la Habana. *Análisis Político*, 85, 38-56. Bogotá. <https://bit.ly/43vb9ww>
- Cardozo Rusinque, A. A., Morales Cuadro, A. R. y Martínez Sande, P. A. (2020). Construcción de paz y ciudadanía en la Educación Secundaria y Media en Colombia. *Educação e Pesquisa*, 46, e214753. <https://bit.ly/3O3mZIx>
- Carrasquilla, O. (2020). *La continuidad del conflicto por la paz en Colombia* [Especial]. Colectivo Voces Ecológicas. <https://bit.ly/3Q4QA72>
- Castillo, A. (2016). Los medios de comunicación como actores sociales y políticos. Poder, Medios de Comunicación y Sociedad. *Razón y Palabra*, 75. <https://bit.ly/46XDHI8>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia. CNMH.
- Chinchón Álvarez, J. y Rodríguez Rodríguez, J. (2018). La actividad cuasi-judicial del Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y Comité contra las Desapariciones Forzadas: alcance y limitaciones.
- Coronado Riaño, S. M. (2019). *Información que El Tiempo Digital y el portal web Verdad Abierta emitieron sobre el sector social LGBT víctima del conflicto armado en Colombia*. (Trabajo de grado). Bogotá. <https://bit.ly/470rlcg>
- ErlI, A. (2012). *Memoria colectiva y culturas del recuerdo. Estudio introductorio*. Johanna Córdoba, Tatjana Louis (trads.). Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Uniandes.
- Estévez, A. (2018). Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos? *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXV(7). <https://bit.ly/3K7J7jW>
- Federación Internacional de Periodista. (2016) La concentración de medios en América Latina: su impacto en el derecho a la comunicación. Oficina Regional Latinoamérica y Caribe. <https://bit.ly/46QQ5U2>
- Fernández-Flórez, L. (2009). La revolución de los pobres: ética y política de la necesidad en Ágnes Heller y Hannah Arendt. En Á. Prior Olmos y Á. Rivero Rodríguez (eds.), *La filosofía de Ágnes Heller y su diálogo con Hannah Arendt* (pp. 191-202). Universidad de Murcia.
- García, A. (2017). Memoria, subjetividad y medios de comunicación en el conflicto armado de Colombia. *JSR Funlam J. Students' Res.*, 2(11), 95-105. <https://doi.org/10.21501/25007858.2584>
- Gobernación del Meta. (2016). Plan de Desarrollo El Meta Tierra de Oportunidades - Inclusión Reconciliación y Equidad. Villavicencio.

- Gómez, G. I. (2020). Las disputas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): una reflexión crítica sobre su sentido político y jurídico. *Vniversitas*, 69. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.djep>
- Gutiérrez-Peláez, M. (2009). Trauma theory in Sándor Ferenczi's writings of 1931 and 1932. *The International Journal of Psychoanalysis*, 90, 1217-1233. 10.1111/j.1745- 8315.2009.00190.
- Indepaz y Marcha Patriótica (2020). Informe Especial. Registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del acuerdo de paz. Del 24/11/2016 al 15/07/2020. INDEPAZ.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2007). Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio: aportes psicosociales / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, C.R.: IIDH.
- Halbwachs, M. (1992). La memoria colectiva de los músicos. En R. Ramos Torre, *Tiempo y Sociedad*. CIS, Siglo XXI.
- Humanes, M. L., Montero Sánchez, M. D., Molina de Dios, R. y López-Berini, A. (2013). Pluralismo y paralelismo político en la información televisiva en España. *Revista Latina de Comunicación Social*, (68), 566-581. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2013-990>
- Huertas Díaz, O., Torres Vásquez, H. y Díaz Pérez, N. C. (2011). El leviatán de los mass media, el peligro de la otredad y el derecho penal: La construcción mediática del enemigo. *Revista de Derecho*, (35), 96-117. <https://bit.ly/3O2KZf1>
- Jenkins, H. (2006). *Convergence Culture*. [La cultura de la convergencia de los medios de comunicación]. Paidós.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Melusina.
- Nora, P. (2008). *Los lugares de la Memoria*. Editorial Trilce.
- Pazos, J. G. (2019). *Medios de comunicación: ¿al servicio de quién?* CLACSO. <https://doi.org/10x.2307/j.ctv1gm030s>
- Peña, T. y Pirela, J. (2007). La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad: revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas*, (16), 55-81. <https://bit.ly/3O0XNCv>
- Rodríguez, N. y Lévy, P. (2014). Inteligencia colectiva en la era digital: Una revolución que apenas comienza. *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*, (166), 35-38. <https://bit.ly/3Q5aQ8u>
- Tizón, J. (2004). *Pérdida, pena, duelo: Vivencia, investigación y asistencia*. Ed. Paidós.
- Valencia, S. (2010). *Capitalismo gore*. Melusina.

- Valverde Gefaell, C. (2016). *De la necropolítica neoliberal, a la empatía radical. Violencia discreta, cuerpos excluidos y repolitización*. Icaria.
- Villa Gómez, J. D., Velásquez Cuartas, N., Barrera Machado, D. y Avendaño Ramírez, M. (2020). El papel de los medios de comunicación en la fabricación de recuerdos, emociones y creencias sobre el enemigo que facilitan la polarización política y legitiman la violencia. *El Ágora USB*, 20(1), 18-49. <https://bit.ly/44YKiKx>

# NORMAS EDITORIALES

---

## EDITORIAL GUIDELINES



# NORMAS DE PUBLICACIÓN EN «UNIVERSITAS»



ISSN: 1390-3837 / e-ISSN: 1390-8634

## 1. Información general

«Universitas» es una publicación científica bilingüe de la Universidad Politécnica Salesiana de Ecuador, editada desde enero de 2002 de forma ininterrumpida, con periodicidad fija semestral, especializada en Ciencias Sociales y Humanas y sus líneas interdisciplinarias como Sociología, Antropología, Psicología Social, Estudios Políticos, Estudios del Desarrollo, Estudios Latinoamericanos, Estudios de la Cultura y la Comunicación, entre otras.

Es una revista científica arbitrada, que utiliza el sistema de evaluación externa por expertos (*peer-review*), bajo metodología de pares ciegos (*double-blind review*), conforme a las normas de publicación de la American Psychological Association (APA). El cumplimiento de este sistema permite garantizar a los autores un proceso de revisión objetivo, imparcial y transparente, lo que facilita a la publicación su inclusión en bases de datos, repositorios e indexaciones internacionales de referencia.

«Universitas» se encuentra indizada en Emerging Sources Citation Index (ESCI) de Web of Science, el catálogo LATINDEX, Sistema Regional de información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal, forma parte del Directory of Open Access Journals-DOAJ, pertenece a la Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico, REDIB, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, REDALYC, además conforma la Matriz de Información para el Análisis de Revistas, MIAR y está siendo evaluada en mediano plazo para pasar a formar parte de SCOPUS.

La revista se edita en doble versión: impresa (ISSN: 1390-3837) y electrónica (e-ISSN: 1390-8634), en español e inglés, siendo identificado además cada trabajo con un DOI (Digital Object Identifier System).

## 2. Alcance y Política

### 2.1. Temática

Contribuciones originales en materia de Ciencias Humanas y Sociales, así como áreas afines: Ciencias Sociales y Humanas y sus líneas interdisciplinarias como Sociología, Antropología, Psicología Social, Estudios Políticos, Estudios del Desarrollo, Estudios Latinoamericanos, Estudios de la Cultura y la Comunicación y todas aquellas disciplinas conexas interdisciplinariamente con la línea temática central.

### 2.2. Aportaciones

«Universitas» edita preferentemente resultados de investigación empírica sobre Ciencias Humanas y Sociales, redactados en español y/o inglés, siendo también admisibles informes, estudios y propuestas, así como selectas revisiones de la literatura (*state-of-the-art*).

Todos los trabajos deben ser originales, no haber sido publicados en ningún medio ni estar en proceso de arbitraje o publicación. De esta manera, las aportaciones en la revista pueden ser:

- **Investigaciones:** 5.000 a 6.500 palabras de texto, incluyendo título, resúmenes, descriptores, tablas y referencias.
- **Informes, estudios y propuestas:** 5.000 a 6.500 palabras de texto, incluyendo título, resúmenes, tablas y referencias.
- **Revisiones:** 6.000 a 7.000 palabras de texto, incluidas tablas y referencias. Se valorará especialmente las referencias justificadas, actuales y selectivas de alrededor de unas 70 obras.

«Universitas» tiene periodicidad semestral (20 artículos por año), publicada en los meses de marzo y septiembre y cuenta por número con dos secciones de cinco artículos cada una, la primera referida a un tema **Mono-gráfico** preparado con antelación y con editores temáticos y la segunda, una sección **Miscelánea**, compuesta por aportaciones variadas dentro de la temática de la publicación.

### 3. Presentación, estructura y envío de los manuscritos

Los trabajos se presentarán en tipo de letra Arial 10, interlineado simple, justificado completo y sin tabuladores ni espacios en blanco entre párrafos. Solo se separarán con un espacio en blanco los grandes bloques (título, autores, resúmenes, descriptores, créditos y epígrafes). La página debe tener 2 centímetros en todos sus márgenes.

Los trabajos deben presentarse en documento de Microsoft Word (.doc o .docx), siendo necesario que el archivo esté anonimizado en Propiedades de Archivo, de forma que no aparezca la identificación de autor/es.

Los manuscritos deben ser enviados única y exclusivamente a través del OJS (Open Journal System), en el cual todos los autores deben darse de alta previamente. No se aceptan originales enviados a través de correo electrónico u otra interfaz.

#### 3.1. Estructura del manuscrito

Para aquellos trabajos que se traten de investigaciones de carácter empírico, los manuscritos seguirán la estructura IMRDC, siendo opcionales los epígrafes de Notas y Apoyos. Aquellos trabajos que por el contrario se traten de informes, estudios, propuestas y revisiones podrán ser más flexibles en sus epígrafes, especialmente en Material y métodos, Análisis y resultados y Discusión y conclusiones. En todas las tipologías de trabajos son obligatorias las Referencias.

**1) Título (español) / Title (inglés):** Conciso pero informativo, en castellano en primera línea y en inglés en segunda. Se aceptan como máximo 80 caracteres con espacio. El título no solo es responsabilidad de los autores, pudiéndose proponer cambios por parte del Consejo Editorial.

**2) Nombre y apellidos completos:** De cada uno de los autores, organizados por orden de prelación. Se aceptarán como máximo 3 autores por original, aunque pudieren existir excepciones justificadas por el tema, su complejidad y extensión. Junto a los nombres ha de seguir la categoría profesional, centro de trabajo, correo electrónico de cada autor y número de ORCID. Es obligatorio indicar si se posee el grado académico de doctor (incluir Dr./Dra. antes del nombre).

**3) Resumen (español) / Abstract (inglés):** Tendrá como extensión máxima 230 palabras, primero en español y después en inglés. En el resumen se describirá de forma concisa y en este orden: 1) Justificación del tema; 2) Ob-

jetivos; 3) Metodología y muestra; 4) Principales resultados; 5) Principales conclusiones. Ha de estar escrito de manera impersonal “El presente trabajo analiza...”. En el caso del abstract no se admitirá el empleo de traductores automáticos por su pésima calidad.

**4) Descriptores (español) / Keywords (inglés):** Se deben exponer 6 descriptores por cada versión idiomática relacionados directamente con el tema del trabajo. Será valorado positivamente el uso de las palabras claves expuestas en el Thesaurus de la UNESCO.

**5) Introducción y estado de la cuestión:** Debe incluir el planteamiento del problema, el contexto de la problemática, la justificación, fundamentos y propósito del estudio, utilizando citas bibliográficas, así como la literatura más significativa y actual del tema a escala nacional e internacional.

**6) Material y métodos:** Debe ser redactado de forma que el lector pueda comprender con facilidad el desarrollo de la investigación. En su caso, describirá la metodología, la muestra y la forma de muestreo, así como se hará referencia al tipo de análisis estadístico empleado. Si se trata de una metodología original, es necesario exponer las razones que han conducido a su empleo y describir sus posibles limitaciones.

**7) Análisis y resultados:** Se procurará resaltar las observaciones más importantes, describiéndose, sin hacer juicios de valor, el material y métodos empleados. Aparecerán en una secuencia lógica en el texto y las tablas y figuras imprescindibles evitando la duplicidad de datos.

**8) Discusión y conclusiones:** Resumirá los hallazgos más importantes, relacionando las propias observaciones con estudios de interés, señalando aportaciones y limitaciones, sin redundar datos ya comentados en otros apartados. Asimismo, el apartado de discusión y conclusiones debe incluir las deducciones y líneas para futuras investigaciones.

**9) Apoyos y agradecimientos (opcionales):** El Council Science Editors recomienda a los autor/es especificar la fuente de financiación de la investigación. Se considerarán prioritarios los trabajos con aval de proyectos competitivos nacionales e internacionales. En todo caso, para la valoración científica del manuscrito, este debe ir anonimizado con XXXX solo para su evaluación inicial, a fin de no identificar autores y equipos de investigación, que deben ser explicitados en la Carta de Presentación y posteriormente en el manuscrito final.

**10) Las notas** (opcionales) irán, solo en caso necesario, al final del artículo (antes de las referencias). Deben anotarse manualmente, ya que el sistema

de notas al pie o al final de Word no es reconocido por los sistemas de maquetación. Los números de notas se colocan en superíndice, tanto en el texto como en la nota final. No se permiten notas que recojan citas bibliográficas simples (sin comentarios), pues éstas deben ir en las referencias.

**11) Referencias:** Las citas bibliográficas deben reseñarse en forma de referencias al texto. Bajo ningún caso deben incluirse referencias no citadas en el texto. Su número debe ser suficiente para contextualizar el marco teórico con criterios de actualidad e importancia. Se presentarán alfabéticamente por el primer apellido del autor.

### 3.2. Normas para las referencias

#### PUBLICACIONES PERIÓDICAS

**Artículo de revista (un autor):** Valdés-Pérez, D. (2016). Incidencia de las técnicas de gestión en la mejora de decisiones administrativas [Impact of Management Techniques on the Improvement of Administrative Decisions]. *Retos*, 12(6), 199-2013. <https://doi.org/10.17163/ret.n12.2016.05>

**Artículo de revista (hasta seis autores):** Ospina, M.C., Alvarado, S.V., Fefferman, M., & Llanos, D. (2016). Introducción del dossier temático “Infancias y juventudes: violencias, conflictos, memorias y procesos de construcción de paz” [Introduction of the thematic dossier “Infancy and Youth: Violence, Conflicts, Memories and Peace Construction Processes”]. *Universitas*, 25(14), 91-95. <https://doi.org/10.17163/uni.n25.%25x>

**Artículo de revista (más de seis autores):** Smith, S.W., Smith, S.L. Pieper, K.M., Yoo, J.H., Ferrys, A.L., Downs, E.,... Bowden, B. (2006). Altruism on American Television: Examining the Amount of, and Context Surrounding. Acts of Helping and Sharing. *Journal of Communication*, 56(4), 707-727. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2006.00316.x>

**Artículo de revista (sin DOI):** Rodríguez, A. (2007). Desde la promoción de salud mental hacia la promoción de salud: La concepción de lo comunitario en la implementación de proyectos sociales. *Alteridad*, 2(1), 28-40. (<https://goo.gl/zDb3Me>) (2017-01-29).

#### LIBROS Y CAPÍTULOS DE LIBRO

**Libros completos:** Cuéllar, J.C., & Moncada-Paredes, M.C. (2014). *El peso de la deuda externa ecuatoriana*. Quito: Abya-Yala.

**Capítulos de libro:** Zambrano-Quiñones, D. (2015). *El ecoturismo comunitario en Manglaralto y Colonche*. En V.H. Torres (Ed.), *Alternativas de Vida: Trece experiencias de desarrollo endógeno en Ecuador* (pp. 175-198). Quito: Abya-Yala.

## MEDIOS ELECTRÓNICOS

Pérez-Rodríguez, M.A., Ramírez, A., & García-Ruiz, R. (2015). La competencia mediática en educación infantil. Análisis del nivel de desarrollo en España. *Universitas Psychologica*, 14(2), 619-630. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy14-2.cmei>

Es prescriptivo que todas las citas que cuenten con DOI (Digital Object Identifier System) estén reflejadas en las Referencias (pueden obtenerse en <http://goo.gl/gfruh1>). Todas las revistas y libros que no tengan DOI deben aparecer con su link (en su versión on-line, en caso de que la tengan, acortada, mediante Google Shortener: <http://goo.gl>) y fecha de consulta en el formato indicado.

Los artículos de revistas deben ser expuestos en idioma inglés, a excepción de aquellos que se encuentren en español e inglés, caso en el que se expondrá en ambos idiomas utilizando corchetes. Todas las direcciones web que se presenten tienen que ser acortadas en el manuscrito, a excepción de los DOI que deben ir en el formato indicado (<https://doi.org/XXX>).

### 3.3. Epígrafes, tablas y gráficos

Los epígrafes del cuerpo del artículo se numerarán en arábigo. Irán sin caja completa de mayúsculas, ni subrayados, ni negritas. La numeración ha de ser como máximo de tres niveles: 1. / 1.1. / 1.1.1. Al final de cada epígrafe numerado se establecerá un retorno de carro.

Las tablas deben presentarse incluidas en el texto en formato Word según orden de aparición, numeradas en arábigo y subtituladas con la descripción del contenido.

Los gráficos o figuras se ajustarán al número mínimo necesario y se presentarán incorporadas al texto, según su orden de aparición, numeradas en arábigo y subtituladas con la descripción abreviada. Su calidad no debe ser inferior a 300 ppp, pudiendo ser necesario contar con el gráfico en formato TIFF, PNG o JPEG.

#### **4. Proceso de envío**

Deben remitirse a través del sistema OJS de la revista dos archivos:

**1) Presentación y portada**, en la que aparecerá el título en español e inglés, nombres y apellidos de los autores de forma estandarizada con número de ORCID, resumen, abstract, descriptores y keywords y una declaración de que el manuscrito se trata de una aportación original, no enviada ni en proceso de evaluación en otra revista, confirmación de las autorías firmantes, aceptación (si procede) de cambios formales en el manuscrito conforme a las normas y cesión parcial de derechos a la editorial (usar modelo oficial de portada).

**2) Manuscrito** totalmente anonimizado, conforme a las normas referidas en precedencia.

Todos los autores han de darse de alta, con sus créditos, en la plataforma OJS, si bien uno solo de ellos será el responsable de correspondencia. Ningún autor podrá enviar o tener en revisión dos manuscritos de forma simultánea, estimándose una carencia de cuatro números consecutivos (2 años).



## *Publication guidelines in «Universitas»*



ISSN: 1390-3837 / e-ISSN: 1390-8634

### **1. General Information**

«Universitas» is a bilingual scientific publication of the *Universidad Politécnica Salesiana* of Ecuador, published since January 2002 in an uninterrupted manner, with a semi-annual periodicity, specialized in Social and Human Sciences and its interdisciplinary lines such as Sociology, Anthropology, Social Psychology, Social Development, Communities, Latin American Studies, Political Studies, among others.

It is scientific journal, which uses the peer-review system, under double-blind review methodology, according to the publication standards of the American Psychological Association (APA). Compliance with this system allows authors to guarantee an objective, impartial and transparent review process, which facilitates the publication of their inclusion in reference databases, repositories and international indexing.

«Universitas» is indexed in the Emerging Sources Citation Index (ESCI) of Web of Science, the LATINDEX catalog, Regional Online Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal, is part of the Directory of Open Access Journals-DOAJ, belongs to the Ibero-American Network of Innovation and Scientific Knowledge, REDIB, Network of Scientific Journals of Latin America and the Caribbean, Spain and Portugal, REDALYC, It is also part of the Information Matrix for the Analysis of Journals, MIAR and is being evaluated, in the medium term, to become part of SCOPUS.

The journal is published in a double version: printed (ISSN: 1390-3837) and digital (e-ISSN: 1390-8634), in English and Spanish, each work being identified with a DOI (Digital Object Identifier System).

## 2. Scope and Policy

### 2.1. Theme

Original contributions in Humanities and Social Sciences, as well as related areas: Sociology, Anthropology, Social Psychology, Social Development, Communities, Latin American Studies, Political Studies, and all related interdisciplinary disciplines with the central theme.

### 2.2. Contributions

“Universitas” preferably publishes results of empirical research on Human and Social Sciences, written in Spanish and / or English, as well as reports, studies and proposals, as well as selected state-of-the-art literature reviews.

All works must be original, have not been published in any medium or be in the process of arbitration or publication.

- **Research:** 5,000 to 6,500 words of text, including title, abstracts, descriptors, charts and references.
- **Reports, studies and proposals:** 5,000 to 6,500 words of text, including title, abstracts, charts and references.
- **Reviews:** 6,000 to 7,000 words of text, including charts and references. Justified references, would be specially valued. (current and selected from among 70 works)

“Universitas” has a biannual periodicity (20 articles per year), published in March and September and counts by number with two sections of five articles each, the first referring to a **Monographic** topic prepared in advance and with thematic editors and the Second, a section of **Miscellaneous**, composed of varied contributions within the theme of the publication.

## 3. Presentation, Structure and Submission of the Manuscripts

Texts will be presented in Arial 10 font, single line spacing, complete justification and no tabs or white spaces between paragraphs. Only large blocks (title, authors, summaries, descriptors, credits and headings) will be separated with a blank space. The page should be 2 centimeters in all its margins.

Papers must be submitted in a Microsoft Word document (.doc or .docx), requiring that the file be anonymized in File Properties, so that the author / s identification does not appear.

Manuscripts must be submitted only and exclusively through the OJS (Open Journal System), in which all authors must previously register. Originals sent via email or other interfaces are not accepted.

### *3.1. Structure of the manuscript*

For those works that are empirical investigations, the manuscripts will follow the IMRDC structure, being optional the Notes and Supports. Those papers that, on the contrary, deal with reports, studies, proposals and reviews may be more flexible in their epigraphs, particularly in material and methods, analysis, results, discussion and conclusions. In all typologies of works, references are mandatory.

**1) Title (Spanish) / Title (English):** Concise but informative, in Spanish on the first line and in English on the second. A maximum of 80 characters with spaces are accepted. The title is not only the responsibility of the authors, changes being able to be proposed by the Editorial Board.

**2) Full name and surnames:** Of each of the authors, organized by priority. A maximum of 3 authors will be accepted per original, although there may be exceptions justified by the topic, its complexity and extent. Next to the names must follow the professional category, work center, email of each author and ORCID number. It is mandatory to indicate if you have the academic degree of doctor (include Dr./Dra before the name).

**3) Abstract (Spanish) / Abstract (English):** It will have a maximum extension of 230 words, first in Spanish and then in English. : 1) Justification of the topic; 2) Objectives; 3) Methodology and sample; 4) Main results; 5) Main conclusions. It must be impersonally written “This paper analyzes ...”. In the case of the abstract, the use of automatic translators will not be accepted due to their poor quality.

**4) Descriptors (Spanish) / Keywords (English):** 6 descriptors must be presented for each language version directly related to the subject of the work. The use of the key words set out in UNESCO’s Thesaurus will be positively valued.

**5) Introduction and state of the issue:** It should include the problem statement, context of the problem, justification, rationale and purpose of the

study, using bibliographical citations, as well as the most significant and current literature on the topic at national and international level .

**6) Material and methods:** It must be written so that the reader can easily understand the development of the research. If applicable, it will describe the methodology, the sample and the form of sampling, as well as the type of statistical analysis used. If it is an original methodology, it is necessary to explain the reasons that led to its use and to describe its possible limitations.

**7) Analysis and results:** It will try to highlight the most important observations, describing, without making value judgments, the material and methods used. They will appear in a logical sequence in the text and the essential charts and figures avoiding the duplication of data.

**8) Discussion and conclusions:** Summarize the most important findings, relating the observations themselves with relevant studies, indicating contributions and limitations, without adding data already mentioned in other sections. Also, the discussion and conclusions section should include the deductions and lines for future research.

**9) Supports and acknowledgments (optional):** The Council Science Editors recommends the author (s) to specify the source of funding for the research. Priority will be given to projects supported by national and international competitive projects. In any case, for the scientific evaluation of the manuscript, it should be only anonymized with XXXX for its initial evaluation, in order not to identify authors and research teams, which should be explained in the Cover Letter and later in the final manuscript.

**10) The notes (optional) will go, only if necessary, at the end of the article (before the references).** They must be manually annotated, since the system of footnotes or the end of Word is not recognized by the layout systems. The numbers of notes are placed in superscript, both in the text and in the final note. The numbers of notes are placed in superscript, both in the text and in the final note. No notes are allowed that collect simple bibliographic citations (without comments), as these should go in the references.

**11) References:** Bibliographical citations should be reviewed in the form of references to the text. Under no circumstances should references not mentioned in the text be included. Their number should be sufficient to contextualize the theoretical framework with current and important criteria. They will be presented alphabetically by the first last name of the author.

### 3.2. Standards for references

#### PERIODIC PUBLICATIONS

**Journal article (author):** Valdés-Pérez, D. (2016). Incidencia de las técnicas de gestión en la mejora de decisiones administrativas [Impact of Management Techniques on the Improvement of Administrative Decisions]. *Retos*, 12(6), 199-2013. <https://doi.org/10.17163/ret.n12.2016.05>

**Journal Article (Up to six authors):** Ospina, M.C., Alvarado, S.V., Fefferman, M., & Llanos, D. (2016). Introducción del dossier temático “Infancias y juventudes: violencias, conflictos, memorias y procesos de construcción de paz” [Introduction of the thematic dossier “Infancy and Youth: Violence, Conflicts, Memories and Peace Construction Processes”]. *Universitas*, 25(14), 91-95. <https://doi.org/10.17163/uni.n25.%25x>

**Journal article (more than six authors):** Smith, S.W., Smith, S.L. Pieper, K.M., Yoo, J.H., Ferrys, A.L., Downs, E.,... Bowden, B. (2006). Altruism on American Television: Examining the Amount of, and Context Surrounding. Acts of Helping and Sharing. *Journal of Communication*, 56(4), 707-727. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2006.00316.x>

**Journal article (without DOI):** Rodríguez, A. (2007). Desde la promoción de salud mental hacia la promoción de salud: La concepción de lo comunitario en la implementación de proyectos sociales. *Alteridad*, 2(1), 28-40. (<https://go.gl/zDb3Me>) (2017-01-29).

#### BOOKS AND BOOK CHAPTERS

**Full books:** Cuéllar, J.C., & Moncada-Paredes, M.C. (2014). *El peso de la deuda externa ecuatoriana*. Quito: Abya-Yala.

**Chapter of book:** Zambrano-Quiñones, D. (2015). *El ecoturismo comunitario en Manglaralto y Colonche*. En V.H. Torres (Ed.), *Alternativas de Vida: Trece experiencias de desarrollo endógeno en Ecuador* (pp. 175-198). Quito: Abya-Yala.

#### DIGITAL MEDIA

Pérez-Rodríguez, M.A., Ramírez, A., & García-Ruíz, R. (2015). La competencia mediática en educación infantil. Análisis del nivel de desarrollo en

España. *Universitas Psychologica*, 14(2), 619-630. <https://doi.org.10.11144/Javeriana.upsy14-2.cmei>

It is prescriptive that all quotations that have DOI (Digital Object Identifier System) are reflected in the References (can be obtained at <http://goo.gl/gfruh1>). All journals and books that do not have DOI should appear with their link (in their online version, if they have it, shortened by Google Shortened: <http://goo.gl>) and date of consultation in the format indicated.

Journal articles should be presented in English, except for those in Spanish and English, in which case it will be displayed in both languages using brackets. All web addresses submitted must be shortened in the manuscript, except for the DOI that must be in the indicated format (<https://doi.org/XXX>).

### *3.3. Epigraphs, Figures and Charts*

The epigraphs of the body of the article will be numbered in Arabic. They should go without a full box of capital letters, neither underlined nor bold. The numbering must be a maximum of three levels: 1. / 1.1. / 1.1.1. A carriage return will be established at the end of each numbered epigraph.

The charts must be included in the text in Word format according to order of appearance, numbered in Arabic and subtitled with the description of the content.

The graphics or figures will be adjusted to the minimum number required and will be presented incorporated in the text, according to their order of appearance, numbered in Arabic and subtitled with the abbreviated description. Their quality should not be less than 300 dpi, and it may be necessary to have the graph in TIFF, PNG or JPEG format.

## **4. Submission Process**

Two files must be sent through the OJS system of the journal:

**1) Presentation and cover**, in which the title in Spanish and English will appear, names and surnames of the authors in a standardized form with ORCID number, abstract in both Spanish and English, descriptors and keywords and a statement that the manuscript is an Original contribution, not sent or in the process of being evaluated in another journal, confirmation of the signatory authors, acceptance (if applicable) of formal changes in the ma-

nuscript according to the rules and partial transfer of rights to the publisher (use official cover model).

**2) Manuscript** totally anonymized, according to the norms referred in precedence.

All authors must register with their credits on the OJS platform, although only one of them will be responsible for correspondence.

No author can submit or have in review two manuscripts simultaneously, estimating an absence of four consecutive numbers (2 years).



## INDICADORES PARA REVISORES EXTERNOS DE «UNIVERSITAS»

El **Consejo de Revisores Externos de «Universitas»** es un órgano colegiado independiente cuyo fin es garantizar la excelencia de esta publicación científica, debido a que la evaluación ciega –basada exclusivamente en la calidad de los contenidos de los manuscritos y realizada por expertos de reconocido prestigio internacional en la materia– es la mejor garantía y, sin duda, el mejor aval para el avance de la ciencia y para preservar en esta cabecera una producción científica original y valiosa.

Para ello, el **Consejo de Revisores Externos** está conformado por diversos académicos y científicos internacionales especialistas en **Ciencias Sociales**, esenciales para seleccionar los artículos de mayor impacto e interés para la comunidad científica internacional. Esto permite a su vez que todos los artículos seleccionados para publicar en «**Universitas**» cuenten con un aval académico e informes objetivables sobre los originales.

Por supuesto, todas las revisiones en «**Universitas**» emplean el sistema estandarizado internacionalmente de evaluación por pares con «doble ciego» (doble-blind) que garantiza el anonimato de los manuscritos y de los revisores de los mismos. Como medida de transparencia, anualmente se hacen públicos en la web oficial de la revista ([www. http://Universitas.ups.edu.ec/](http://Universitas.ups.edu.ec/)) los listados completos de los revisores.

### 1. Criterios de aceptación/rechazo de evaluación manuscritos

El equipo editorial de «**Universitas**» selecciona del listado de revisores del Consejo de Revisores a aquellos que se estiman más cualificado en la temática del manuscrito. Si bien por parte de la publicación se pide la máxima colaboración de los revisores para agilizar las evaluaciones y los informes sobre cada original, la aceptación de la revisión ha de estar vinculada a:

- a. **Experticia.** La aceptación conlleva necesariamente la posesión de competencias en la temática concreta del artículo a evaluar.
- b. **Disponibilidad.** Revisar un original exige tiempo y conlleva reflexión concienzuda de muchos aspectos.

- c. **Conflicto de intereses.** En caso de identificación de la autoría del manuscrito (a pesar de su anonimato), excesiva cercanía académica o familiar a sus autores, pertenencia a la misma Universidad, Departamento, Grupo de Investigación, Red Temática, Proyectos de Investigación, publicaciones conjuntas con los autores... o cualquier otro tipo de conexión o conflicto/cercanía profesional; el revisor debe rechazar la invitación del editor para su revisión.
- d. **Compromiso de confidencialidad.** La recepción de un manuscrito para su evaluación exige del Revisor un compromiso expreso de confidencialidad, de manera que éste no puede, durante todo el proceso, ser divulgado a un tercero.

En caso que el revisor no pueda llevar a cabo la actividad por algunos de estos motivos u otros justificables, debe notificarlo al editor por la misma vía que ha recibido la invitación, especificando los motivos de rechazo.

## 2. Criterios generales de evaluación de manuscritos

### *a) Tema*

La temática que se plantea en el original, además de ser valiosa y relevante para la comunidad científica, ha de ser limitada y especializada en tiempo y espacio, sin llegar al excesivo localismo.

### *b) Redacción*

La valoración crítica en el informe de revisión ha de estar redactada de forma objetiva, aportando contenido, citas o referencias de interés para argumentar su juicio.

### *c) Originalidad*

Como criterio de calidad fundamental, un artículo debe ser original, inédito e idóneo. En este sentido, los revisores deben responder a estas tres preguntas en la evaluación:

- ¿Es el artículo suficientemente novedoso e interesante para justificar su publicación?

- ¿Aporta algo al canon del conocimiento?
- ¿Es relevante la pregunta de investigación?

Una búsqueda rápida de literatura utilizando repositorios tales como Web of Knowledge, Scopus y Google Scholar para ver si la investigación ha sido cubierta previamente puede ser de utilidad.

#### *d) Estructura*

Los manuscritos que se remiten a «**Universitas**» deben seguir obligatoriamente la estructura IMRyD, excepto aquellos que sean revisiones de la literatura o estudios específicos. En este sentido, los originales han de contener resumen, introducción, metodología, resultados, discusión y conclusión.

- El **título, el resumen y las palabras clave** han de describir exactamente el contenido del artículo.
- La **revisión de la literatura** debe resumir el estado de la cuestión de las investigaciones más recientes y adecuadas para el trabajo presentado. Se valorará especialmente con criterios de idoneidad y que las referencias sean a trabajos de alto impacto –especialmente en WoS, Scopus, Scielo, etc. Debe incluir además la explicación general del estudio, su objetivo central y el diseño metodológico seguido.
- En caso de investigaciones, en los **materiales y métodos**, el autor debe precisar cómo se recopilan los datos, el proceso y los instrumentos usados para responder a las hipótesis, el sistema de validación, y toda la información necesaria para replicar el estudio.
- En los **resultados** se deben especificar claramente los hallazgos en secuencia lógica. Es importante revisar si las tablas o cuadros presentados son necesarios o, caso contrario, redundantes con el contenido del texto.
- En la **discusión** se deben interpretar los datos obtenidos a la luz de la revisión de la literatura. Los autores deberán incluir aquí si su artículo apoya o contradice las teorías previas. Las **conclusiones** resumirán los avances que la investigación plantea en el área del conocimiento científico, las futuras líneas de investigación y las principales dificultades o limitaciones para la realización de la investigación.
- **Idioma:** Se valorará positivamente si el idioma utilizado facilita la lectura y va en favor de la claridad, sencillez, precisión y transparen-

cia del lenguaje científico. El Revisor no debe proceder a corrección, ya sea en español o inglés, sino que informará a los Editores de estos errores gramaticales u ortotipográficos.

- Finalmente, se requiere una profunda *revisión de las referencias* por si se hubiera omitido alguna obra relevante. Las referencias han de ser precisas, citando en la lógica de la temática a estudiar, sus principales obras así como los documentos que más se asemejen al propio trabajo, así como las últimas investigaciones en el área.

### 3. Dimensiones relevantes de valoración

«Universitas» utiliza una matriz de evaluación de cada original que responde a los criterios editoriales y al cumplimiento de la normativa de la publicación. En este sentido los revisores deberán atender a la valoración cuali-cuantitativa de cada uno de los aspectos propuestos en esta matriz con criterios de objetividad, razonamiento, lógica y experticia.

INVESTIGACIONES	
Ítems valorables	P.
01. Título y resumen (claridad y estructura)	0/5
02. Relevancia de la temática 03. Originalidad del trabajo 04. Revisión de la literatura	0/10
05. Estructura y organización artículo 06. Capacidad argumental 07. Redacción	0/10
08. Rigor metodológico 09. Instrumentos de investigación	0/10
10. Resultados de investigación 11. Avances 12. Discusión 13. Conclusiones	0/10
14. Citaciones (variedad y riqueza) 15. Referencias	0/5
Total máximo	50

En caso de tratarse el original de una revisión de la literatura (estado de la cuestión) u otro tipo de estudio (informes, propuestas, experiencias, entre otras), el Consejo Editorial remitirá a los revisores una matriz distinta, comprendiendo las características propias de estructura de este tipo de originales:

ESTUDIOS, INFORMES, PROPUESTAS, EXPERIENCIAS	
Ítems valorables	P.
01. Título y resumen (claridad y estructura)	0/5
02. Relevancia de la temática	0/10
03. Revisión de la literatura	0/10
04. Estructura y organización artículo 05. Capacidad argumental y coherencia 06. Redacción científica	0/10
07. Aportaciones originales 08. Conclusiones	0/10
09. Citaciones 10. Referencias	0/5
Total máximo	50

#### 4. Cuestiones éticas

**a) Plagio:** Aunque la revista utiliza sistemas de detección de plagio, si el revisor sospechare que un original es una copia sustancial de otra obra, ha de informar de inmediato a los Editores citando la obra anterior con tanto detalle cómo le sea posible.

**b) Fraude:** Si hay sospecha real o remota de que los resultados en un artículo son falsos o fraudulentos, es necesario informar de ellos a los Editores.

#### 5. Evaluación de los originales

Una vez realizada la evaluación cuanti-cualitativa del manuscrito en revisión, el revisor podrá realizar recomendaciones para mejorar la calidad del original. Sin embargo, se atenderá a la calificación del manuscrito de tres maneras:

- a. Rechazo debido a las deficiencias detectadas, justificadas y razonadas con valoración cualitativa y cuantitativa. El informe ha de ser más extenso si obtiene menos de los 30 de los 50 puntos posibles.
- b. Aceptación sin revisión.
- c. Aceptación condicionada y por ende con revisión (mayor o menor). En este último caso, se ha de identificar claramente qué revisión es necesaria, enumerando los comentarios e incluso especificando párrafos y páginas en las que sugieren modificaciones.

# GUIDELINES FOR EXTERNAL REVIEWERS OF «UNIVERSITAS»

The **Council of External Reviewers of «Universitas»** is an independent collegiate body whose purpose is to guarantee the excellence of this scientific publication, because the blind evaluation - based exclusively on the quality of the contents of the manuscripts and carried out by experts of recognized International prestige in the field - is, without a doubt, the best guarantee for the advancement of science and to preserve in this header an original and valuable scientific production.

To this end, the **Council of External Reviewers** is made up of several scholars and international scientists specialized in **Education**, essential to select the articles of the greatest impact and interest for the international scientific community. This in turn allows that all the articles selected to publish in «**Universitas**» have an academic endorsement and objectifiable reports on the originals.

Of course, all reviews in «**Universitas**» use the internationally standardized system of double-blind peer evaluation that guarantees the anonymity of manuscripts and reviewers. As a measure of transparency, the complete lists of reviewers are published on the official website of the journal ([www. http://Universitas.ups.edu.ec/](http://Universitas.ups.edu.ec/)) los listados completos de los revisores.

## 1. Criteria for acceptance/rejection of manuscript evaluation

The editorial team of «**Universitas**» selects those that are considered more qualified in the subject of the manuscript from the list of reviewers of the Council of Reviewers. While the publication requires the maximum collaboration of reviewers to expedite the evaluations and reports on each original, acceptance of the review must be linked to:

- a. **Expertise.** Acceptance necessarily entails the possession of competences in the specific theme of the article to be evaluated.
- b. **Availability.** Reviewing an original takes time and involves careful reflection on many aspects.

- c. **Conflict of interests.** In case of identification of the authorship of the manuscript (despite their anonymity), excessive academic or family closeness to their authors, membership in the same University, Department, Research Group, Thematic Network, Research Projects, joint publications with authors ... or any other type of connection or conflict / professional proximity; The reviewer must reject the publisher's invitation for review.
- d. **Commitment of confidentiality.** Reception of a manuscript for evaluation requires the Reviewer to express a commitment of confidentiality, so that it cannot be divulged to a third party throughout the process.

In the event that the reviewer cannot carry out the activity for some of these reasons or other justifiable reasons, he/she must notify the publisher by the same route that he/she has received the invitation, specifying the reasons for rejection.

## **2. General criteria for the evaluation of manuscripts**

### *a) Topic*

In addition to being valuable and relevant to the scientific community, the topic that is presented in the original must be limited and specialized in time and space, without excessive localism.

### *b) Redaction*

The critical assessment in the review report must be objectively written, providing content, quotes or references of interest to support its judgment.

### *c) Originality*

As a fundamental criterion of quality, an article must be original, unpublished and suitable. In this sense, reviewers should answer these three questions in the evaluation:

- Is the article sufficiently novel and interesting to justify publication?
- Does it contribute anything to the knowledge canon?

- Is the research question relevant?

A quick literature search using repositories such as Web of Knowledge, Scopus and Google Scholar to see if the research has been previously covered, may be helpful.

#### *d) Structure*

Manuscripts that refer to «Universitas» must follow the IMRDC structure, except those that are literature reviews or specific studies. In this sense, the originals must contain summary, introduction, methodology, results, discussion and conclusion.

- The ***title, abstract, and keywords*** should accurately describe the content of the article.
- The ***review of the literature*** should summarize the state of the question of the most recent and adequate research for the presented work. It will be especially evaluated with criteria of suitability and that the references are to works of high impact - especially in WoS, Scopus, Scielo, etc. It should also include the general explanation of the study, its central objective and the followed methodological design.
- In case of research, in the ***materials and methods***, the author must specify how the data, the process and the instruments used to respond to the hypothesis, the validation system, and all the information necessary to replicate the study are collected.
- ***Results*** must be clearly specified in logical sequence. It is important to check if the figures or charts presented are necessary or, if not, redundant with the content of the text.
- In the ***discussion***, the data obtained should be interpreted in the light of the literature review. Authors should include here if their article supports or contradicts previous theories. The conclusions will summarize the advances that the research presents in the area of scientific knowledge, the future lines of research and the main difficulties or limitations for carrying out the research.
- ***Language***: It will be positively assessed if the language used facilitates reading and is in favor of the clarity, simplicity, precision and transparency of the scientific language. The Reviewer should not proceed

to correction, either in Spanish or English, but will inform the Editors of these grammatical or orthographical and typographical errors.

- Finally, a thorough **review of the references** is required in case any relevant work has been omitted. The references must be precise, citing within the logic of the subject at study, its main works as well as the documents that most resemble the work itself, as well as the latest research in the area.

### 3. Relevant valuation dimensions

«*Universitas*» uses an evaluation matrix of each original that responds to the editorial criteria and to compliance with the publication normative. In this sense, the reviewers must attend to the qualitative-quantitative assessment of each of the aspects proposed in this matrix with criteria of objectivity, reasoning, logic and expertise.

RESEARCHES	
Valuable items	P.
01. Title and abstract (clarity and structure)	0/5
02. Thematic relevance 03. Originality of the work 04. Review of the literature	0/10
05. Structure and organization of the article 06. Argumentative capabilities 07. Redaction	0/10
08. Methodological rigor 09. Research instruments	0/10
10. Research results 11. Advances 12. Discussion 13. Conclusions	0/10
14. Quotations (variety and richness) 15. References	0/5
Total	50

If the original is a review of the literature (status of the subject) or other type of study (reports, proposals, experiences, among others), the Editorial Board will send to the reviewers a different matrix, including the characteristics of Structure of this type of originals:

REPORTS, STUDIES, PROPOSALS, REVIEWS	
Valuable items	P.
01. Title and abstract (clarity and structure)	0/5
02. Thematic relevance	0/10
03. Review of the literature	0/10
04. Structure and organization of the article 05. Argumentative capabilities and coherence 06. Scientific redaction	0/10
07. original contributions 08. Conclusions	0/10
09. Quotations 10. References	0/5
Total	50

#### 4. Ethical Considerations

**a) Plagiarism:** Although the journal uses plagiarism detection systems, if the reviewer suspects that an original is a substantial copy of another work, he must immediately inform the Editors citing the previous work in as much detail as possible.

**b) Fraud:** If there is real or remote suspicion that the results in an article are false or fraudulent, it is necessary to inform them to the Editors.

#### 5. Evaluation of the originals

After the quantitative-qualitative evaluation of the manuscript under review, the reviewer may make recommendations to improve the quality of the manuscript. However, the manuscript will be graded in three ways:

- a. **Acceptance without review**
- b. **Conditional acceptance** and therefore review (greater or lesser). In the latter case, it is necessary to clearly identify which review is necessary, listing the comments and even specifying paragraphs and pages suggesting modifications.
- c. **Rejection** due to detected deficiencies justified and reasoned with quantitative and quantitative assessment. The report should be longer if a score of less than 40 of the 50 possible points is obtained.

# PROTOCOLO DE EVALUACIÓN DE MANUSCRITOS PARA REVISORES EXTERNOS

Datos del artículo		
Fecha envío evaluación:	Fecha devolución evaluación:	Código artículo: xxxx
Título del artículo a evaluar:		
SECCIÓN: ESTUDIOS, PROPUESTAS, INFORMES Y REVISIONES		
01. Título y resumen (claridad y estructura)	Comentarios obligatorios:	
		Valore de 0 a 5
02. Relevancia de la temática	Comentarios obligatorios:	
		Valore de 0 a 10
03. Revisión de la literatura	Comentarios obligatorios:	
		Valore de 0 a 10
4. Estructura y organización artículo 5. Capacidad argumental y coherencia 6. Redacción científica	Comentarios obligatorios:	
		Valore de 0 a 10
7. Aportaciones originales 8. Conclusiones	Comentarios obligatorios	
		Valore de 0 a 10
9. Citaciones 10. Referencias	Comentarios obligatorios:	
		Valore de 0 a 5
<b>PUNTUACIÓN OBTENIDA</b>	Del total de 50 puntos previsibles, este evaluador otorga:	

<p><b>OPINIÓN REDACTADA</b> (Más detallada si el trabajo no obtiene 40 puntos, para informar al autor/es).</p> <p>Este texto se remite textualmente a los autor/es de forma anónima.</p>								
<p><b>PUBLICABLE</b></p>		No			Sí			Sí, con condiciones
<p><b>MODIFICACIONES PROPUESTAS</b> (En caso de «Sí, con condiciones»)</p>								

# PROTOCOL OF MANUSCRIPT EVALUATION FOR EXTERNAL REVIEWERS

Article Details		
Date of submission for evaluation:	Date of return of evaluation:	Article code: xxxx
Title of the article to be evaluated:		
SECCIÓN: INFORMES, ESTUDIOS, PROPUESTAS Y EXPERIENCIAS		
01. Title and abstract (clarity and structure)	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
02. Thematic relevance	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
03. Review of the literature	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
4. Structure and organization of the article 5. Argumentative capabilities and coherence 6. Scientific redaction	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
7. Original contributions 8. Conclusions	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
9. Quotations 10. References	Mandatory comments:	
		Value 0 to 5
SOCORE	Of the total of 50 foreseeable points, this evaluator grants:	

<p><b>REDACTED OPINION</b>                  (More detailed if the work does not get 40 points, to inform the author(s))</p> <p>This text is sent verbatim to the author (s) anonymously.</p>								
<p><b>WORTH PUBLISHING</b></p>		No			Yes			Yes, with minor changes
<p><b>PROPOSED CHANGES</b>                  (In case of “Yes, with conditions”)</p>								

## **Cover Letter**

**Sección (Marcar)**

Dossier Monográfico \_\_\_

Miscelánea \_\_\_

**Título en español: Arial 14 negrita y centrado.  
Máximo 80 caracteres con espacios**

*Title in English: Arial 14 cursiva.*

*Máximo 80 caracteres con espacios*

**Nombre autor 1 (estandarizado)**

Categoría profesional, Institución, País

Correo electrónico institucional

ORCID

**Nombre autor 2 (estandarizado)**

Categoría profesional, Institución, País

Correo electrónico institucional

ORCID

**Nombre autor 3 (estandarizado)**

Categoría profesional, Institución, País

Correo electrónico institucional

ORCID

### **Resumen**

Mínimo 210 y máximo 230 palabras. Debe incluir 1) Justificación del tema; 2) Objetivos; 3) Metodología y muestra; 4) Principales resultados; 5)

Principales conclusiones. Ha de estar escrito de manera impersonal “El presente trabajo analiza...”

## **Abstract**

*Mínimo 210 y máximo 230 palabras cursiva. Debe incluir 1) Justificación del tema; 2) Objetivos; 3) Metodología y muestra; 4) Principales resultados; 5) Principales conclusiones. Ha de estar escrito de manera impersonal “El presente trabajo analiza...” No utilizar sistemas de traducción automáticos.*

## **Descriptores**

6 términos estandarizados preferiblemente de una sola palabra y del Thesaurus de la UNESCO separados por coma (,).

## **Keyword**

*Los 6 términos referidos en inglés separados por coma (,). No utilizar sistemas de traducción automáticos.*

## **Apoyos y soporte financiero de la investigación (Opcional)**

Entidad:

País:

Ciudad:

Proyecto subvencionado:

Código de proyecto:

# PRESENTACIÓN

## *Cover Letter*

Sr. Editor de «Universitas»

Leída la normativa de la revista «Universitas» y analizada su cobertura, área temática y enfoque, considero que esta revista es la idónea para la difusión del trabajo que le adjunto, por lo que le ruego sea sometida a la consideración para su publicación. El original lleva por título “ \_\_\_\_\_ ”, cuya autoría corresponde a \_\_\_\_\_.

El autor/es certifica(n) que este trabajo no ha sido publicado, ni está en vías de consideración para su publicación en ninguna otra revista u obra editorial.

El autor/es se responsabiliza(n) de su contenido y de haber contribuido a la concepción, diseño y realización del trabajo, análisis e interpretación de datos, y de haber participado en la redacción del texto y sus revisiones, así como en la aprobación de la versión que finalmente se remite en adjunto.

Se aceptan la introducción de cambios en el contenido si hubiere lugar tras la revisión, y de cambios en el estilo del manuscrito por parte de la redacción de «Universitas».

## **Cesión de derechos y declaración de conflicto de intereses**

La editorial Abya-Yala (editorial matriz de las obras de la Universidad Politécnica Salesiana de Ecuador) conserva los derechos patrimoniales (*copyright*) de las obras publicadas y favorecerá la reutilización de las mismas. Las obras se publican en la edición electrónica de la revista bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento / No Comercial-Sin Obra Derivada 3.0 Ecuador: se pueden copiar, usar, difundir, transmitir y exponer públicamente.

El autor/es abajo firmante transfiere parcialmente los derechos de propiedad (*copyright*) del presente trabajo a la editorial Abya-Yala (Ecuador) (RUC: XXXXXX), para las ediciones impresas.

Se declara además haber respetado los principios éticos de investigación y estar libre de cualquier conflicto de intereses.

En \_\_\_\_ (ciudad), a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 201\_\_  
Firmado. (Por el autor o en su caso, todos los autores)

Nombre y apellido de los autores  
Documento de Identidad

Firma

Nombre y apellido de los autores  
Documento de Identidad

Firma

Nombre y apellido de los autores  
Documento de Identidad

Firma

*Nota: Una vez haya guardado el documento cumplimentado y firmado, deberá consignarlo a través del sistema OJS en la sección “Ficheros Complementarios”.*

## Cover Letter

**Section (Mark)**

Mnographic Dossier \_\_\_

Miscellany \_\_\_

**Title in Spanish: Arial 14 bold and centered.  
Maximum 80 characters with spaces**

*Title in English: Arial 14 cursive.*

*Maximum 80 characters with spaces*

**Name author 1 (standardized)**

Professional category, Institution,

Country Institutional email

ORCID

**Name author 2 (standardized)**

Professional category, Institution, Country

Institutional email

ORCID

**Name author 3 (standardized)**

Professional category, Institution, Country

Institutional email

ORCID

### **Abstract (Spanish)**

Minimum 210 and maximum 230 words. It must include 1) Justification of the topic; 2) Objectives; 3) Methodology and sample; 4) Main results; 5) Main conclusions. It must be impersonally written “The present paper analyzes ...”

### **Abstract (English)**

Minimum 210 and maximum 230 words. It must include 1) Justification of the topic; 2) Objectives; 3) Methodology and sample; 4) Main results; 5) Main conclusions. It must be impersonally written “The present paper analyzes ...” Do not use automatic translation systems.

### **Descriptors (Spanish)**

6 standardized terms preferably of a single word and of the UNESCO Thesaurus separated by commas (,).

### **Keywords**

The 6 terms referred to in English separated by commas (,). Do not use automatic translation systems.

### **Financial Support of Research (Optional)**

Entity:

Country:

City:

Subsidized project:

Code of the project:

# PRESENTATION

## *Cover Letter*

Mr. Editor of «Universitas»

Having read the regulations of the journal «Universitas» and analyzed its coverage, thematic area and approach, I consider that this journal is the ideal one for the dissemination of the work that I hereby attach, for which I beg you to be submitted for consideration for publication. The original has the following title “\_\_\_\_\_”, whose authorship corresponds to \_\_\_\_\_.

The authors (s) certify that this work has not been published, nor is it under consideration for publication in any other journal or editorial work.

The author (s) are responsible for their content and have contributed to the conception, design and completion of the work, analysis and interpretation of data, and to have participated in the writing of the text and its revisions, as well as in the approval of the version which is finally referred to as an attachment.

Changes to the content are accepted if they occur after the review process, and also changes in the style of the manuscript by the editorial process of «Universitas».

## **Transfer of Copyright and Declaration of Conflict of Interest**

The *Universidad Politécnica Salesiana* of Ecuador preserves the copyrights of the published works and will favor the reuse of the same. The works are published in the electronic edition of the journal under a Creative Commons Attribution / Noncommercial-No Derivative Works 3.0 Ecuador license: they can be copied, used, disseminated, transmitted and publicly displayed.

The undersigned author partially transfers the copyrights of this work to the *Universidad Politécnica Salesiana* of Ecuador, for the printed editions.

It is also declared that they have respected the ethical principles of research and are free from any conflict of interest.

In \_\_\_\_ (city), by the \_\_\_\_ days of the month of \_\_\_\_\_ of 201\_\_  
Signed. (By the author or in the case, all the authors)

Authors' first and last name  
Identification document

Signature

Authors' first and last name  
Identification document

Signature

Authors' first and last name  
Identification document

Signature

*Note: Once saved the completed and signed document, it must be register through the OJS system in the section "Complementary Files".*

***Convocatoria del Dossier***  
***Tendencias de la Administración Pública contemporánea: nuevos  
abordajes metodológicos y conceptuales sobre la modernización del  
Estado democrático***

No. 39. Septiembre 2023-Febrero 2024

**Coordinadores**

**Dr. Daniel Javier De La Garza-Montemayor**, Universidad de Monterrey, México

**Dr. José Antonio Peña-Ramos**, Universidad de Granada, España

**Dra. Fátima Recuero-López**, Universidad Pablo de Olavide, España

**Fecha límite de entrega de artículos:** 30 de julio de 2023.

En un momento histórico como el actual en el que existen enormes desafíos en cuanto a la gobernabilidad democrática se refiere, resulta importante debatir en la academia sobre las tendencias de la Administración Pública Contemporánea, desde un enfoque multidisciplinario. Esta construcción de diálogos y de estudios tanto de carácter empírico como de revisión literaria resulta pertinente ante la necesidad de incidir en mejores prácticas en materia de Administración Pública desde una perspectiva tanto regional como de estudios comparados en un plano internacional.

Dentro de la amplia discusión que se genera a partir de la revisión de las deseables experiencias en materia de Administración Pública, se encuentra desde luego la utilización ética y estratégica de los recursos públicos. Encontraremos amplias experiencias y aprendizajes en la región en torno a figuras de presupuesto participativo, programas basados en resultados, así como el ejercicio de transparencia, que permiten una mayor legitimidad de las instituciones en un momento de desafección política que experimentan diversos países.

La construcción de políticas públicas efectivas y eficaces son responsabilidad de diferentes órdenes de gobierno, pero también de grupos representativos de la población que colaboran de manera activa en la construcción de programas innovadores ante los retos del presente. Es una tarea en la que la academia está llamada a participar, de manera constructiva, con el fin de

contribuir a generar un círculo virtuoso en que la teoría puede incidir en mejores soluciones y a la vez, la experiencia práctica pueda contribuir a enriquecer la discusión conceptual.

Temas prioritarios para el monográfico, pero no reservados a los que se muestran a consideración:

- Gobernanza democrática y políticas orientadas a la construcción de soluciones integrales de largo plazo.
- Transparencia, fiscalización y rendición de cuentas en el combate integral a la corrupción.
- Esfuerzos institucionales dirigidos al combate a la corrupción: desafíos conceptuales, políticos y jurídicos.
- La Nueva Gestión Pública en el contexto actual: nuevos enfoques del presente.
- Análisis y evaluación de políticas públicas eficaces: enfoque en el proceso y en los ciclos.
- Innovación gubernamental: construcción de una nueva institucionalidad ante los retos del presente.
- Gobierno abierto e implicación cívica: participación política institucionalizada y construcción colectiva de soluciones para problemas comunes.
- Enfoque basado en articulación de redes. Construcción de alianzas entre actores institucionales y de la sociedad civil.
- Democratización institucional: Descentralización, órganos desconcentrados, autonomía de gestión y procesos de autogestión comunitaria.
- Transformación digital y gobierno abierto en la Administración Pública.

**Palabras clave:** Administración Pública, Nueva Gestión Pública, Gobernanza democrática, Transparencia, Gobierno abierto, Políticas públicas, Transformación digital.

***Call for papers Dossier***  
***Trends in contemporary public administration: new methodological  
and conceptual approaches towards the modernization of  
democracy***

No. 39. September 2023-February 2024

**Coordinators**

**Dr. Daniel Javier De La Garza-Montemayor**, Universidad de Monterrey, México

**Dr. José Antonio Peña-Ramos**, Universidad de Granada, España

**Dra. Fátima Recuero-López**, Universidad Pablo de Olavide, España

**Call for papers closing date:** 2023-07-30

At a historical moment like the present one, in which there are enormous challenges in terms of democratic governance, it is important to debate in the academy on the trends of Contemporary Public Administration, from a multidisciplinary approach. This construction of dialogues and studies of both an empirical nature and a literature review is pertinent in view of the need to influence better practices in Public Administration from a regional perspective as well as from the perspective of comparative studies at an international level.

Within the broad discussion generated by the review of desirable experiences in Public Administration, there is, of course, the ethical and strategic use of public resources. We will find ample experiences and lessons learned in the region regarding participatory budgeting, results-based programs, as well as the exercise of transparency, which allow for greater legitimacy of institutions at a time of political disaffection experienced by several countries.

The construction of effective and efficient public policies is the responsibility of different levels of government, but also of representative groups of the population that actively collaborate in the construction of innovative programs to face the challenges of the present. It is a task in which the academy is called upon to participate in a constructive manner, in order to contribute to generate a virtuous circle in which theory can influence better so-

lutions and, at the same time, practical experience can contribute to enrich the conceptual discussion.

Priority topics for the monograph, but not reserved to those shown for consideration:

- Democratic governance and policies aimed at building comprehensive long-term solutions.
- Transparency, oversight and accountability in the comprehensive fight against corruption.
- Institutional efforts aimed at combating corruption: conceptual, political and legal challenges.
- New Public Management in the current context: new approaches to the present.
- Analysis and evaluation of effective public policies: focus on process and cycles.
- Governmental innovation: building a new institutional framework to face the challenges of the present.
- Open government and civic involvement: institutionalized political participation and collective construction of solutions to common problems.
- Approach based on network articulation. Building alliances between institutional and civil society actors.
- Institutional democratization: decentralization, deconcentrated bodies, management autonomy and community self-management processes.
- Digital transformation and open government in public administration.

**Keywords:** Public Administration, new public management, democratic governance, transparency, open government, public policies, digital transformation.