

La crisis de las basuras en Bogotá (2018). Análisis de los encuadres informativos en cinco estaciones de radio colombianas

The Trash Crisis in Bogotá (2018). Analysis of informative frames in five Colombian radio stations

A crise do lixo em Bogotá (2018). Análise do enquadramento informativo em cinco estações de rádio colombianas

Sergio Roncallo-Dow, Universidad de La Sabana, Chía, Colombia.

Juan David Cárdenas Ruiz, Universidad de La Sabana, Chía, Colombia
(juan.cardenas4@unisabana.edu.co)

María Catalina Cruz-González, Universidad de La Sabana, Chía, Colombia
(maria.cruz3@unisabana.edu.co)

RESUMEN | Durante 2018 Bogotá vivió una crisis en el servicio de recolección de basuras que afectó a la ciudadanía y a las instituciones en múltiples ámbitos y generó problemas ambientales, sociales, políticos, económicos, legales, entre otros. Tomando este hecho como caso de estudio, este trabajo presenta los resultados de un análisis de contenido aplicado a 274 noticias emitidas por los cinco principales medios radiales de Colombia cuyas líneas editoriales y posiciones de sus periodistas más reconocidos fueran abierta y explícitamente de oposición al entonces alcalde Gustavo Petro. El objetivo fue establecer cuál era el énfasis, los marcos de interpretación, el equilibrio informativo, la atribución de responsabilidad y las atribuciones utilizadas por estos medios opositores al gobierno local a cargo para darle sentido a la crisis. Dentro de los principales hallazgos destaca que el encuadre más recurrente fue el político, lo que llevó a concebir el problema desde una perspectiva político/legal y no desde su impacto ambiental. Se evidencia la incidencia de los medios en la trayectoria que tuvo la crisis para la opinión pública al dar mayor peso a la dimensión política en detrimento de los asuntos que afectaron más directamente a los ciudadanos.

PALABRAS CLAVE: opinión pública; comunicación política; crisis política; crisis ecológica; Bogotá; noticias radiofónicas.

FORMA DE CITAR

Roncallo-Dow, S., Cárdenas Ruiz, J. D., & Cruz-González, M. C. (2020). La crisis de las basuras en Bogotá (2018). Análisis de los encuadres informativos en cinco estaciones de radio colombianas. *Cuadernos.info*, (47), 53-79. <https://doi.org/10.7764/cdi.47.1768>

ABSTRACT | *In 2018, Bogotá experienced a crisis in the garbage collection service that affected citizens and institutions in multiple areas and generated environmental, social, political, economic and legal problems, among others. Taking this fact as a case study, this work presents the results of a content analysis applied to 274 news items broadcasted by the five main Colombian radio media whose editorial lines and the positions of their most recognized journalists were openly and explicitly in opposition to the then mayor Gustavo Petro. The objective was to establish the emphasis, the interpretation frames, the informative balance, the attribution of responsibility and the attributions used by these media opposed to the local government in charge to deal with the crisis. Among the main findings, it stands out that the most recurrent frame was the political one, which led to conceive the problem from a political/legal perspective and not from its environmental impact. The impact of the media on the trajectory of the crisis for public opinion is evident by giving greater weight to the political dimension to the detriment of the issues that most directly affected citizens.*

KEYWORDS: *public opinion; political communication; political crisis; ecological crisis; Bogotá; radio news.*

RESUMO | *Em 2018, Bogotá passou por uma crise no serviço de coleta de lixo que afetou cidadãos e instituições em diversas áreas e gerou problemas ambientais, sociais, políticos, econômicos e legais, entre outros. Tomando esse fato como um estudo de caso, este trabalho apresenta os resultados de uma análise de conteúdo aplicada a 274 notícias veiculadas pelas cinco principais rádios colombianas, cujas linhas editoriais e as posições de seus jornalistas mais reconhecidos se opunham aberta e explicitamente ao então prefeito. Gustavo Petro. O objetivo foi estabelecer qual era a ênfase, os quadros de interpretação, o balanço informativo, a atribuição de responsabilidade e as atribuições utilizadas por esses meios de comunicação opostos ao governo local encarregado de dar sentido à crise. Dentre os principais resultados, destaca-se que o quadro mais recorrente foi o político, o que levou a conceber o problema do ponto de vista político / legal e não do seu impacto ambiental. O impacto da mídia na trajetória da crise para a opinião pública fica evidente ao dar maior peso à dimensão política em detrimento das questões que mais afetam diretamente os cidadãos.*

PALAVRAS-CHAVE: *opinião pública; comunicação política; crise política; crise ecológica; Bogotá; notícias de rádio.*

INTRODUCCIÓN

En febrero de 2018, la ciudad de Bogotá vivió una crisis en el servicio de recolección de basuras que llevó a que por muchos días el servicio no se pudiera prestar de manera integral, generando problemas ambientales, sociales, políticos, económicos y legales que afectaron a la ciudadanía y a distintos actores e instituciones políticas.

Anteriormente, en la administración liderada por Gustavo Petro (2012-2016), el modelo de recolección de basuras lo llevaba a cabo la empresa pública Aguas de Bogotá. Sin embargo, con la llegada de Enrique Peñalosa (2016-2020), el modelo pasó a uno de competencia entre empresas privadas y la empresa pública anteriormente mencionada. Finalmente, el servicio de recolección de basuras terminó adjudicándose a las empresas privadas, quienes prestan el servicio de manera zonificada sin contar con todos los recursos económicos, físicos y humanos para llevar a cabo su labor de manera adecuada y puntual.

Es importante recordar que el nuevo modelo que propuso la administración de Petro comenzó a regir en el mes de diciembre de 2012, pero ante su ejecución la ciudad se vio sumergida en una emergencia de basuras, ya que, en la madrugada del 18 de diciembre del mismo año, no se habían recolectado los desechos oportunamente (Ardila Arrieta, 2012). Dicha emergencia estuvo en la mira de los medios de comunicación, de la ciudadanía y de entidades gubernamentales y de control, al punto de cuestionar la política establecida por Petro, quien se vio involucrado en un proceso disciplinario¹.

Los cuestionamientos que surgieron alrededor de la emergencia de basuras no solo reiteraban que el nuevo modelo y programa del exalcalde de Bogotá había fracasado, sino también evidenciaban ciertas irregularidades antes las decisiones que había tomado la administración de Petro, como la compra de volquetas en mal estado, el exceso de compra de vehículos para la recolección de basuras y la dificultad de la empresa pública para cumplir con la efectiva prestación del servicio (El 'paso a paso'..., 2013). A pesar de la crisis ambiental en la cual se vio sumergida la capital, el exalcalde Petro tomó decisiones para restablecer la normalidad en la recolección de basuras y contrató nuevamente a empresas privadas, dándoles un porcentaje mínimo del manejo de la recolección de basuras y dejando a la empresa Aguas de Bogotá con el 60% de las zonas de la ciudad.

1. Son procesos de investigación disciplinaria que se realizan a los funcionarios de la administración pública cuando existen indicios de posibles violaciones a sus funciones como servidores públicos. No tienen como consecuencia castigos de carácter penal, pero sí pueden contemplar sanciones monetarias, suspensiones del cargo o hasta inhabilidades por extensos periodos de tiempo, de acuerdo con la gravedad del comportamiento juzgado.

Posteriormente, en el año 2015, fue elegido Enrique Peñalosa como alcalde de la ciudad, para el periodo 2016-2020. Su plan de desarrollo estableció que “la Unidad Administrativa Especial de Servicio Públicos -UAESP- diseñará e implementará un esquema integral de prestación del servicio público (...) y que, en todo caso, el esquema que se adopte deberá garantizar la inclusión y formalización de la población recicladora del Distrito Capital” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2018).

A mediados de 2016, la UAESP presentó oficialmente el nuevo esquema de limpieza para su respectiva aprobación y formalización ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Ambiental (CRA). Este nuevo modelo constaba con una total reestructuración del servicio, volviendo así a un esquema de empresas privadas. Sin embargo, antes de que estas pudieran entrar en licitación, para así escoger entre los proponentes a las cinco empresas que estarían distribuidas en las cinco áreas en la que se dividió Bogotá, la CRA tardó en dar su veredicto, lo que implicó un atraso de casi un año del nuevo modelo de aseo. Es decir que, durante los dos primeros años de la administración de Peñalosa, el esquema que seguía vigente y laborando era el propuesto por el exalcalde Gustavo Petro.

En febrero de 2017, la CRA aprobó el nuevo modelo propuesto por la UAESP. Así, se dio paso al proceso de licitación para escoger a las empresas que operarían el servicio en la ciudad. A principios de 2018, Bogotá volvió a estar sumergida en la basura por dos razones: la primera, que los trabajadores de Aguas de Bogotá entraron en paro por no poder participar en la licitación del servicio y se encontraban a la deriva a causa del nuevo modelo de la administración de Peñalosa y, la segunda, porque dicho modelo regía a partir del 12 de febrero, dejando así un limbo en la prestación del servicio.

El análisis que se presenta en este artículo se enfocó en estudiar la cobertura realizada por los cinco principales medios radiales de opinión de la ciudad de Bogotá a la crisis de la basura de 2018. Se escogieron los medios cuyas líneas editoriales, así como las posiciones de sus periodistas más reconocidos, han sido y siguen siendo abierta y explícitamente de oposición a la trayectoria política del exalcalde Gustavo Petro, y mucho más cercanas al exalcalde Enrique Peñalosa. En ese orden de ideas, el ejercicio no pretendía, de entrada, encontrar grandes diferencias en las posturas de los medios y las formas de construir el hecho para la interpretación de la opinión pública, sino ahondar en sus estrategias de *framing* y atribución de responsabilidad, partiendo de conocer dichas posiciones políticas.

Lo interesante de este análisis es que busca aproximarse metódicamente al estudio de una serie de estaciones radiales que tienen una gran influencia en la formación de la opinión pública en el país, y más específicamente en la ciudad de Bogotá. Los espacios matutinos de opinión que fueron analizados se han caracterizado por muchos años por ser los más escuchados y sus periodistas por gozar de un amplio

reconocimiento público. No obstante, han sido también objeto de críticas por sus posiciones políticas que, en este caso, debido a las figuras públicas involucradas, evidenciaban una alineación, al menos previa, debido a su posición frente al exalcalde Petro, con quien la relación durante y después de su alcaldía fue de total confrontación.

APROXIMACIÓN TEÓRICA: CRISIS, AGENDA SETTING Y ENCUADRES

En un mundo cada vez más convulsionado social, política y económicamente, en el que las crisis se han vuelto parte de la normalidad y en donde los ciudadanos tienen cada vez mayor acceso a la información, el estudio de los procesos de construcción noticiosa de los eventos críticos es de gran relevancia para la comunicación política.

La cobertura que hacen los medios de comunicación de las crisis de diversa naturaleza puede terminar teniendo efectos sobre la forma en la que los gobiernos les hacen frente, cómo los ciudadanos las experimentan y cómo responden a las decisiones que implementan los encargados de llevar a cabo las soluciones.

Diversos efectos de la comunicación en la opinión pública planteaban cómo las noticias tienen el poder de moldear el pensamiento de ciudadanos que no tienen mucho conocimiento ni conciencia de los asuntos públicos (Bennett, 2016; Gamson, Croteau, Hoynes, & Sasson, 1992; Iyengar & Kinder, 2010; Scheufele, 1999; Searle & Willis, 1995). Karen Johnson-Cartee (2004) define dos niveles en los cuales los medios pueden tener efectos sobre la opinión pública: el individual y el colectivo. A nivel individual, existen efectos cognitivos, afectivos y conductuales. A nivel colectivo, tienen efectos sobre la definición y mantenimiento del statu quo o como catalizadores del cambio social (Johnson-Cartee, 2004, p.8).

Los efectos más estudiados tienen que ver con la capacidad que tienen los medios para establecer la agenda pública (*agenda setting*), posicionar marcos de interpretación para interpretar la agenda pública (*framing*), y privilegiar ciertos aspectos y posturas específicas para favorecer dichas interpretaciones (*priming*) (Domke, Shah, & Wackman, 1998; Iyengar, Peters, & Kinder, 2014; Kleinnijenhuis, van Atteveldt, & Dekkers, 2018; Tan & Shaw, 2018).

La idea de los modos de construcción de los debates públicos impulsados por la ordenación de los temas de interés por parte de los medios es un viejo tema dentro de los debates de la comunicación y, en particular, dentro de los que se ocupan directamente de la *agenda setting* (Davie & Maher, 2006; Funk & McCombs, 2017; McCombs, 1977, 2005; Shaw, 1979). Redefiniciones dentro de la actual ecología de medios (Carlón, 2015; Scolari, 2012) evidencian la idea de una fuerte influencia por parte del aparataje mediático en la construcción no solo de las rutinas informativas, sino de la percepción misma de la realidad.

El estudio clásico de McCombs y Shaw (1972) había mostrado que, en efecto, los medios tienen una influencia real en las decisiones de las audiencias y de los consumidores y que, más allá de las lecturas de corte hipodérmico (Livingstone, 2018), la construcción social de la realidad —abordada por trabajos clásicos como los de Berger y Luckmann (1968)— se ve fuertemente determinada por el ecosistema mediático en el que se mueven los sujetos. La construcción de las agendas tiene una estrecha relación con las formas de percepción de la realidad, la que pocas veces logramos tematizar en tanto experiencia del yo en un mundo mediático (Thompson, 1997). Asimismo, da por descontada la presencia de los modos de ver, tamizados por las tecnologías de la comunicación que darían forma a un medioambiente que, al no ser percibido directamente por los sujetos que lo habitan (McLuhan, 2015; McLuhan, 1967, 2002; Roncallo-Dow, Uribe-Jongbloed, & Goyeneche-Gómez, 2016), modela sus modos de ver.

Es por ello que, al hablar de crisis, resulta inevitable poner sobre la mesa el modo en el que los medios de comunicación la escenifican, sin que esto implique necesariamente pensar en las audiencias como totalmente vulnerables. Justo ahora que se ha entrado en el discurso de la llamada posverdad (Copenhaver, 2018; Levinson, 2017; Levitin, 2016; McIntyre, 2018; Serna, 2017) y de las noticias falsas o hechos alternativos, resulta fundamental hacer un acercamiento más riguroso al modo en el que se presentan las crisis, pues, en muchos casos, la percepción que se tiene de ellas está tamizada por el efecto producido a través de los medios, algo que, como mostró hace tiempo Cantril (1942) —por mencionar solo un trabajo clásico— es una de las características centrales de la mediatización social y que se evidencia en los momentos de crisis (Valdettaro, 2015).

La crisis: encuadres y mediatización

Partimos de la tesis de Pellegrini, Puente y Grassau (2015), según la cual

Se entiende por cobertura informativa de crisis, aquella que realizan los departamentos de prensa² [...] de fenómenos muy inusuales y de alta significación social que por su magnitud quiebran las rutinas institucionales y periodísticas, y fuerzan a los profesionales a trabajar bajo fuerte presión, incertidumbre y vulnerabilidad personal. Esos eventos, que van desde desastres de origen natural hasta aquellos provocados por el hombre, el rol social del periodismo adquiere su mayor significación, ya que se magnifica la necesidad de la población de recibir información oportuna, veraz y contextualizada, de acuerdo a la urgencia del acontecimiento, de modo de reducir su vulnerabilidad (p. 250).

2. En este caso de estudio, la radio.

De hecho, las crisis son un estado casi permanente dentro del espacio público. Constantemente, los sistemas sociales tienen distintas situaciones que hacen que sus componentes entren en crisis y pongan en entredicho su continuidad, su necesidad y su legitimidad. Las sociedades experimentan crisis en el ámbito militar (Allen, O'Loughlin, Jaspersen, & Sullivan, 1994; Bennett & Paletz, 1994; Christie, 2006; Iyengar & Simon, 1993), económico (Cissel, 2012; De Vreese, 2010; Picard, 2015), ambiental (Allan, Adam, & Carter, 2000) y humanitario (Robinson, 1999, 2000; Soderlund, Briggs, & Hildebrandt, 2008), entre otros, y los medios de comunicación tienen un poder, y una responsabilidad, para determinar el trayecto de la crisis para la opinión pública, las formas de interpretarla, entenderla y afrontarla.

Respecto de cómo los medios de comunicación afrontan las crisis públicas, existen distintas aproximaciones. Semetkho y Valkenburg (2000) plantearon la presencia de cinco marcos de interpretación que pueden ser adaptados al análisis del cubrimiento de las crisis: conflicto, moralidad, consecuencias económicas, interés humano y atribución de responsabilidad. De allí, se desprende la idea de que los medios pueden enfatizar en el hecho como un problema y sus dimensiones conflictivas, los efectos que puede tener el hecho en el ámbito económico (recursos), historias o relatos de personas involucradas en los hechos críticos, juicios de valor sobre la realidad, y la atribución directa o indirecta de responsabilidades frente a los que está ocurriendo. An y Gower (2009) recogieron esta conceptualización para analizar cómo los medios construían marcos de interpretación en el cubrimiento de las crisis. Dentro de la dimensión de la atribución de responsabilidad, sostienen que “los medios pueden presentar un problema y sus soluciones como de responsabilidad individual o colectiva” (An & Gower, 2009, p. 108).

Resultan clave los trabajos de Cheng y Palacios (2009) y Barrios, Arroyave Cabrera, y Vega-Estarita (2017), que analizan directamente el modo en el que los medios se enfocan en las crisis y que, si bien ponen temas ambientales en la agenda, lo hacen sin mayor contexto y análisis. Hasbún-Mancilla, Aldunce-Ide, Blanco-Wells y Browne-Sartori (2017) hacen un trabajo clave en este punto, en el que ponen en evidencia a los medios como productores de consensos en caso de crisis (enfocados en el caso de cuatro medios chilenos), con un enfoque claramente neoliberal en el que se privilegia la oportunidad económica sobre el sostenimiento ambiental, problema identificado ya por Maxwell y Miller (2012). Esto es clave, pues en muchos casos, como lo mostraba Bardwell (1991), los marcos de interpretación en los que se presentan los problemas de sostenibilidad ambiental en los medios desmotivan a las audiencias a tomar decisiones que lleven a una solución, y plantean el problema como algo lejano, produciendo una especie de disfunción narcotizante en las audiencias (Jönsson, 2011). Algo similar ocurre con las crisis ambientales que pueden o podrían derivarse de los conflictos bélicos o de

las crisis humanitarias, donde la fugacidad, hoy en medio de una ecología mediática digital, trivializa y consensua los problemas privilegiando posturas ideológicas (Rodríguez & Jivkova Semova, 2014), utilizando términos como miedo, guerra y delincuencia (Ardèvol-Abreul, 2016), o dando visibilidad efímera a las crisis en busca de nuevas agendas, como ocurrió con el caso de la crisis humanitaria de los refugiados sirios (Roncallo Dow, Córdoba-Hernández, & Durán Camero, 2019; Roncallo-Dow & Mazorra-Correa, 2015).

Dentro de la tipología que De Vreese (2005) hace de los distintos encuadres periodísticos, identifica las crisis dentro de la categoría *temáticos*, atribuyéndole la característica específica de ser sensibles a los acontecimientos. La duración, la intensidad y la magnitud de una crisis puede estar mediada por la forma en que los medios construyen los marcos de interpretación de dichos acontecimientos que, además, producen efectos emotivos en las audiencias, condicionando sus posturas y percepciones (Noguera Vivo, 2006). En ese orden de ideas, y considerando que las crisis tienen unas etapas que se van surtiendo desde su origen, se ha planteado que “la fase inicial de una crisis tiene unas características especiales: los periodistas son llevados al área afectada, se hacen ediciones y programas extraordinarios, entre otros. Igualmente, el cubrimiento se vuelve más extenso y dramático que en condiciones normales” (Öhman, Nygren, & Olofsson, 2016, p. 516).

Otro aspecto de vital importancia en el marco de una crisis, atravesado por la influencia de los medios, es la de la definición de los problemas. La conciencia alrededor de un problema implica un proceso previo de sensibilización en términos de opinión pública para pasar a considerar un asunto de la agenda pública como un elemento problemático para un sistema (Pellisser & Pineda, 2014).

Varios autores han propuesto el concepto de atribución de responsabilidad (Coombs & Holladay, 1996; Iyengar, 1996; Shaver, 2012) para evaluar el impacto que tiene sobre la opinión pública el comunicar los acontecimientos estableciendo no solo sus causas, sino también sus responsables, para bien o para mal, construyendo imágenes favorables o desfavorables de los personajes públicos y direccionando la postura de los ciudadanos hacia cierto espacio argumental o emocional. Al respecto, Iyengar sostiene que:

Los dos principales tipos de atribuciones corresponde a la responsabilidad causal y la responsabilidad en el tratamiento. La responsabilidad causal concierne al origen de un problema, mientras que la responsabilidad del tratamiento se enfoca en quien tiene la habilidad para aliviar un problema o quien es el culpable de este. Ambos tipos de atribuciones son especialmente relevantes para el entendimiento de la vida política (1996, p. 60).

Shaver (2012) sostiene que “la atribución de responsabilidad es una forma particular de explicación social. Es el resultado de un proceso que comienza con un evento que tiene consecuencias negativas, involucra juicios sobre su causalidad, responsabilidad personal y posible mitigación” (2012, p. 4). El resultado de dicho proceso puede ser la negación, la afirmación o el atribuir la culpa de manera individual.

En contextos de crisis, como es el caso de este estudio, las personas están en una búsqueda de causas para hacer atribuciones de responsabilidad. Coombs y Holladay (1996) afirman que

Las personas evalúan la responsabilidad organizacional para determinar la causa de una crisis. Entre más personas atribuyan la responsabilidad a una organización, más fuerte es el desarrollo de una tendencia a desarrollar imágenes negativas de esas organizaciones. Mayores atribuciones de responsabilidad llevan a mayores sentimientos de rabia y a una mirada más negativa de la imagen de un actor social (1996, p. 282).

Según Gerhards, Offerhaus y Roose, las atribuciones de responsabilidad están connotadas por políticas o incidentes coyunturales y determinan hasta cierto punto la manera en la cual el problema es asociado e interpretado por los actores políticos responsables. De la misma forma, genera un efecto en los ciudadanos, ya que la evaluación que ellos hacen de los políticos y de los asuntos públicos se da a través de los medios, dado su poco acceso y bajo interés por la política (2007, p. 107). Esta variable es determinante para este estudio, en la medida en que se aborda una crisis que tiene un origen en decisiones de un gobierno previo y sus efectos vienen a verse después de las decisiones del gobierno que precede al que implementó el modelo de recolección de basuras.

Ahora bien, el proceso de mediatización de las crisis se corresponde con el proceso mismo de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, es decir, un proceso político, de gestión pública. El proceso de mediatización y su evolución en relación, no se da únicamente con las lógicas periodísticas, sino con las lógicas mismas del proceso político y los intereses de los actores políticos, entre ellos, los medios de comunicación.

Downs (1972) en su texto *Up and Down with Ecology-the Issue-Attention Cycle*, planteó la existencia de un ciclo de atención frente a los asuntos públicos (*issues attention cycle*) compuesto de cinco etapas: pre-problema, descubrimiento y entusiasmo, conciencia sobre las soluciones y sus consecuencias, declinamiento del interés público frente al asunto, y el post-problema. (Downs, 1972, pp. 39-41). Según este ciclo, un asunto público atraviesa un proceso en donde, inicialmente,

no hay mucho conocimiento generalizado sobre el tema, salvo por parte de algunos expertos; luego, a partir de ciertos eventos o acontecimientos, incluso inesperados o no planeados, el asunto público adquiere relevancia pública. Posteriormente, inicia un momento de toma de conciencia sobre los efectos y el costo de las soluciones a la problemática, para luego pasar a un progresivo declinamiento del interés público, hasta llegar a una etapa de post-problema, cuando es desplazado por otros asuntos. Sin embargo, el nivel de atención, conocimiento e impacto del asunto público en la ciudadanía nunca es el mismo luego de cerrado el ciclo.

En esa misma línea, Yanovitzky (2002) sostiene que

Aparte de influir sobre la oportunidad e intensidad de un proceso de política pública, la atención mediática sobre los asuntos públicos puede estar relacionada con las decisiones políticas particulares tomadas por los gobernantes frente a cierto problema. De la misma manera, la forma en como los medios representan los temas termina moldeando los juicios de las personas (2002, p. 425).

METODOLOGÍA

La investigación se basó en la metodología del análisis de contenido, definida por Krippendorff (1990) como una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a un contexto determinado.

Es así como, en total, se analizaron 274 noticias publicadas y recolectadas desde la plataforma de monitoreo de medios Siglo Data MMI Colombia, en el periodo del 1 de febrero al 28 de febrero de 2018, lapso en que se presentó la crisis en Bogotá. Las notas corresponden a publicaciones realizadas por los espacios matutinos radiales de las principales cadenas nacionales que abordan los temas políticos, más específicamente las problemáticas de Bogotá. Las noticias están distribuidas de la siguiente manera³: Caracol Radio, 43 noticias, 16%; Rcn Radio, 110 noticias, 39%; La W, 37 noticias, 14%; Blu Radio, 59 noticias, 22%, y La FM, 25 noticias, 9%.

Las emisoras Caracol Radio y La W son propiedad del Grupo Prisa, Blu Radio del grupo Santodomingo y Rcn Radio y La FM pertenecen a la Organización Ardila Lule.

3. La cantidad de piezas analizadas corresponde al número de noticias publicadas por los respectivos medios acerca del tema objeto de estudio dentro del periodo analizado.

Representan a las emisoras de mayor audiencia⁴ en el segmento de opinión y aglutinan a los periodistas de mayor influencia en los espacios radiales de la mañana, entre otros Julio Sánchez Cristo, Néstor Morales, Darío Arizmendi, Luis Carlos Vélez y Yolanda Ruiz.

Categorías de análisis

Se estableció un protocolo de codificación para las variables de identificación y las variables construidas a partir de referentes teóricos: fuentes informativas, enfoque de la noticia, énfasis temático de la noticia y atribución de responsabilidades. Para el ejercicio de análisis se diseñó una matriz de análisis de contenidos, posteriormente sistematizada en el programa SPSS.

Metodológicamente, se tomó la definición de *saliency*, planteada por Robert Entman (1993), que afirmaba que el ejercicio del encuadre consiste en “seleccionar algunos aspectos de la realidad percibida y hacerlos más sobresalientes en la comunicación de tal manera que promuevan una definición particular de un problema, su causalidad, interpretación, evaluación moral y/o tratamiento” (Entman, 1993, p. 52). A partir de estas ideas, se preestablecieron unas categorías que involucraban posibles marcos de interpretación relacionados con la crisis: político, humano/social, orden público, ambiental, salud pública y legal.

De igual manera, se tomó la definición de la categoría de atribución de responsabilidad planteada por Entman (1993), buscando establecer en el contenido de las noticias a quién se le atribuía la responsabilidad de la crisis, tomando como referencia a los distintos actores involucrados en la problemática y cómo dicha responsabilidad evolucionó durante el mes de análisis.

Las categorías de encuadre fueron definidas en el protocolo de codificación de la siguiente manera:

- Político: atribuyen responsabilidad a algún político o partido, se le atribuye responsabilidad a algún sector político o ideológico, interés político detrás de las acciones de los actores.

4. Según la última medición disponible (octubre 2018) del ECAR (Estudio Continuo de Audiencia de Radio), dentro del segmento de emisoras de opinión, la preferencia de las audiencias estaba distribuida de la siguiente manera: Caracol Radio, 33%; W Radio, 23%; Blu Radio, 19%; La FM, 13%, y RCN Radio, 12%. Igualmente, en el estudio realizado por Kantar TNS para Spotify en 2018 sobre el consumo de radio a través de las plataformas de streaming, la preferencia de las audiencias en el segmento de opinión se distribuía, en Bogotá, de la siguiente manera: Blu Radio, 30%; W Radio, 30%; Caracol Radio, 27%; La FM, 24%, y RCN Radio, 14%.

- Humano-social: enfatizan en las consecuencias humanas y sociales (despidos de los trabajadores, drama de los recicladores).
- Orden público: enfatiza en actos violentos, desmanes, inseguridad, y se muestra a la protesta ciudadana como acto que violenta el orden.
- Ambiental: enfatiza en las consecuencias de la crisis para el medioambiente.
- Salud pública: se enfoca en las consecuencias para la salud como virus, enfermedades y demás.
- Legal: enfatiza en el proceso jurídico y contractual del cambio de modelo.

Por otra parte, se hizo un registro de fuentes informativas, buscando establecer el peso de la voz de los distintos actores involucrados, tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

Las fuentes se definieron a partir de los distintos sectores y los distintos niveles de participación que tuvieron dentro del contexto de la crisis. En el instructivo de codificación se definieron de la siguiente manera:

- Fuentes distrito: funcionarios pertenecientes a las instituciones políticas de orden distrital (administración de Bogotá).
- Gustavo Petro: cuando el exalcalde, quien modificó inicialmente el modelo de recolección, era fuente de la información.
- Enrique Peñalosa: cuando el entonces alcalde era fuente informativa.
- Fuente Nuevos Operadores: funcionarios o personas que hablaban en nombre de las nuevas empresas operadoras del servicio.
- Recicladores: personas que hablan a modo individual o colectivo desde la posición de los recicladores de la ciudad.
- Trabajadores de Aguas de Bogotá: funcionarios que hablaban en nombre de la empresa pública de prestación del servicio.
- Organismos de control: funcionarios de organismos de control (Contraloría, Procuraduría, Defensoría del Pueblo).
- Expertos: personas que hablan en su condición de expertos, académicos o conoedores de la problemática.
- Ciudadanos: ciudadanos que son tenidos en cuenta como fuentes.
- Concejales: miembros del Concejo de Bogotá que representan a distintos sectores políticos.

- Sociedad Civil: personas que hablan en nombre de organizaciones de la sociedad civil (ONG, colectivos, movimientos sociales, etc.).
- Otros actores políticos: líderes políticos de otro nivel (departamental, local, nacional).

RESULTADOS

Se analizaron 274 noticias publicadas en el periodo del 1 de febrero al 28 de febrero de 2018 y, teniendo como perspectiva de análisis la evolución en la cobertura de la crisis a lo largo del mes, se dividió este periodo en tres lapsos⁵: Lapso 1 (1 de febrero a 10 de febrero), lapso 2 (11 de febrero a 20 de febrero) y lapso 3 (21 de febrero a 28 de febrero). El primero concentró la mayoría de la información analizada, con un 55% de las noticias registradas sobre la crisis. En el segundo se publicó el 31% de las noticias y en el tercero, solo el 14%, lo que evidencia un descenso en el espacio de la problemática dentro de la agenda pública.

Voces de la crisis

La primera variable considerada son las fuentes informativas, es decir, la presencia o ausencia de ciertas voces que pueden tener un efecto en la interpretación del origen, evolución, interpretación y responsabilidad de la crisis.

Desde la visión general de todo el periodo (28 días), las fuentes predominantes fueron los ciudadanos (19%), las fuentes del distrito capital (18%), la sociedad civil (17%) y el exalcalde Peñalosa, con un 14%. Además, actores afectados por la crisis como los recicladores y los trabajadores de la empresa liquidada, Aguas de Bogotá, son tenidos muy poco en cuenta como fuentes informativas (ver tabla 1).

Al revisar la evolución de las fuentes en los tres lapsos delimitados se encuentran algunas tendencias interesantes. Las fuentes ciudadanas y las fuentes del distrito

5. El mes de febrero representó el periodo en el cual la crisis aparece, evoluciona y se desarrolla en mayor medida. La distribución por lapsos obedece al interés por monitorear la evolución de las variables en la medida en que sucedían distintos acontecimientos dentro de la coyuntura que fueron afectando la interpretación, el enfoque y las responsabilidades frente a la crisis. El lapso uno tiene como momento conmocional la entrada en paro de los trabajadores de la empresa Aguas de Bogotá, lo que desata la crisis. El lapso dos inicia con la entrada en ejecución del nuevo modelo de recolección de basuras y se da plazo hasta el 21 de febrero a los nuevos operadores para ponerse al día y recoger los residuos. El lapso 3 inicia con el vencimiento del plazo dado por la Alcaldía a los nuevos operadores y la apertura de investigaciones por parte de los entes de control.

Fuente	Cantidad de intervenciones	Promedio por noticia	Lapso 1	Lapso 2	Lapso 3
Ciudadanos	173	0,63	0,30	0,22	0,26
Distrito	74	0,27	0,23	0,17	0,08
Otros actores políticos	55	0,20	0	0,16	0,08
Enrique Peñalosa	52	0,19	0	0,03	0
Órganos de control	42	0,15	0,08	0	0,05
Sociedad civil	42	0,15	0,13	0,19	0,18
Nuevas empresas operadoras	17	0,06	0,01	0,01	0
Trabajadores Aguas de Bogotá	14	0,05	0,68	0,64	0,42
Concejales	7	0,03	0,03	0,02	0
Recicladores	3	0,01	0,19	0,1	0,11
Expertos	3	0,01	0,31	0,06	0,13

Tabla 1. Promedio general de fuentes informativas y lapsos de tiempo

Fuente: Elaboración propia.

se mantienen constantes, mientras que el entonces alcalde Peñalosa es cada vez menos tenido en cuenta conforme pasa el tiempo. Todo lo contrario ocurre con los organismos de control, que adquieren más espacio en la medida en que la crisis va evolucionando con nuevos acontecimientos y revelaciones.

¿Cómo se encuadró la crisis? ¿Problema o solución? ¿Quiénes son los responsables?

Se buscó establecer si dentro del contenido predominaba un enfoque hacia la solución de la problemática o se enfocaba más la información hacia la profundización del problema. El enfoque predominante fue el del problema, presente en 71% de las noticias, frente al enfoque de solución, presente en 14%, y la presencia de ambos enfoques, detectada en 15% de las notas.

Al hacer la correlación con la variable temporal, se evidencia una tendencia creciente del enfoque problémico ante la evidencia de la crisis y la incapacidad institucional de hacerle frente. En la medida en que pasa el tiempo, el enfoque del problema está cada vez más presente en la información noticiosa, al punto de que, en la última semana analizada, 82% de las noticias se enfocan la perspectiva problémica. Buscando ahondar en la construcción de encuadres se establecieron las categorías político, legal, institucional, ambiental, salud y orden públicos, para categorizar el que predominaba en la noticia. En este caso, fue el político, presente

Correlación de variables	N	χ^2	Valor P
Fuente distrito/encuadre político / énfasis problema	274	20,54	<0,05
Fuente distrito/encuadre legal / énfasis problema	274	15,265	<0,05
Fuente Peñalosa/encuadre humano-social / énfasis problema	274	7,926	<0,05
Fuente nuevos operadores/encuadre humano social / énfasis solución	274	8,165	<0,05
Fuente organismos de control / encuadre humano social / énfasis problema	274	11,205	<0,05
Fuente organismos de control / encuadre salud pública / énfasis solución	274	8,736	<0,05
Fuente ciudadanos / encuadre político / énfasis problema	274	31,06	<0,05

Tabla 2. Correlaciones de variables fuente/encuadre/énfasis

en 42% de las noticias, seguido del ambiental, con 28%; el legal, con 25%, y el humano/social, con 20%, entre los más relevantes (ver tabla 2).

Al ver la evolución de los encuadres a lo largo del mes, se evidencia una tendencia muy marcada que vale la pena destacar (figura 1). Con el paso de los días, el encuadre dominante que originalmente apuntaba a mostrar la crisis como un asunto político, ambiental y legal, con algunos visos de salud pública, termina dando un mayor espacio hacia finales del mes al encuadre humano/social, sumado a lo político y a lo legal.

La responsabilidad de la crisis⁶

En el consolidado del periodo total analizado, la responsabilidad se atribuyó principalmente a las nuevas empresas operadoras del servicio de aseo (43%) y al exalcalde Peñalosa (35%). La atribución de responsabilidad sobre el exalcalde Petro va disminuyendo con el paso de los días, mientras que la de las empresas operadoras aumenta cada semana. Hacia el final del periodo analizado hay un aumento significativo en la atribución de responsabilidad sobre los trabajadores de Aguas de Bogotá, quienes son culpados de la crisis por parar la prestación del servicio en señal de protestas ante el cambio de modelo de recolección de residuos (figura 2).

6. Dentro de los indicadores de medición de la responsabilidad se incluían las opciones “otros Petro” y “otros Peñalosa”. Estos hacían referencia a la aparición, como responsables de la crisis, de funcionarios de la antigua administración, en el caso de otros Petro, y funcionarios de la pasada administración, en el caso de “otros Peñalosa”.

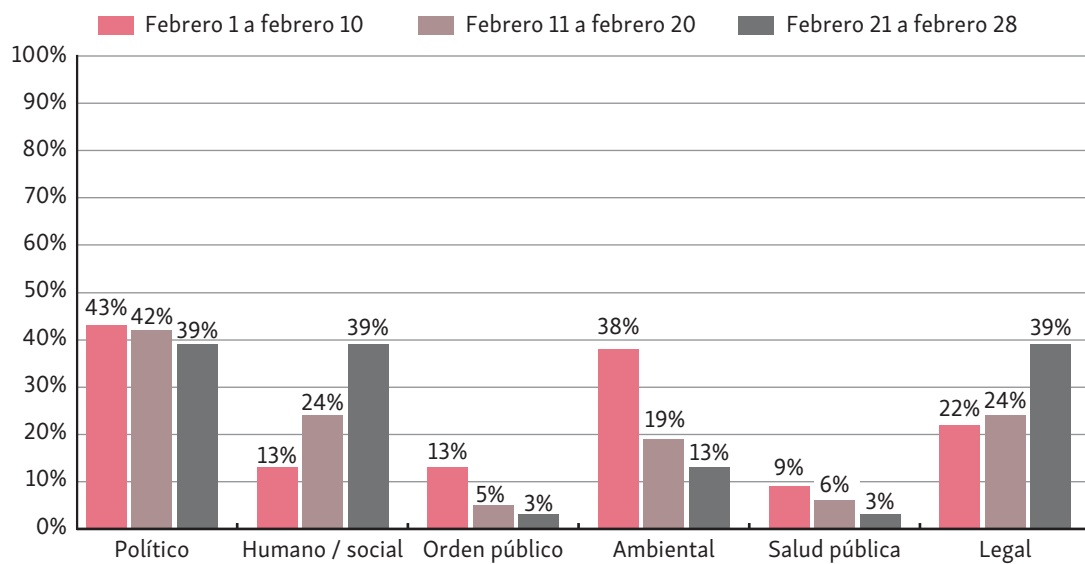


Figura 1. Evolución de los encuadres

Fuente: Elaboración propia.

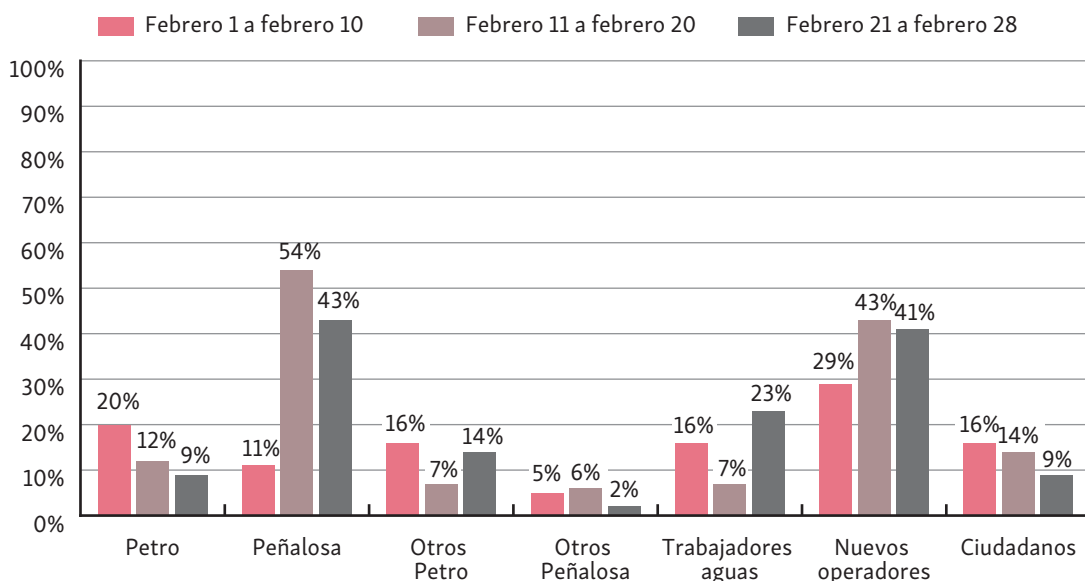


Figura 2. Evolución de la atribución de responsabilidad

Fuente: Elaboración propia.

Al indagar por el promedio de duración de las noticias y las atribuciones de responsabilidad contenidas en ellas se encuentra que, si bien hay ciertos actores de la crisis que son más responsabilizados con mayor frecuencia (Peñalosa, Nuevos operadores), es recurrente que las notas responsabilicen a los actores relacionados con el viejo esquema de recolección de basuras (Petro, exfuncionarios administración Petro y trabajadores de Aguas de Bogotá) (tabla 3).

	Gustavo Petro	Enrique Peñalosa	Exfuncionarios administración Petro	Funcionarios administración Peñalosa	Trabajadores Aguas de Bogotá	Nuevos operadores del servicio	Ciudadanos
Lapso 1	277,9	234,2	285,9	95,6	361,5	137,3	115,2
Lapso 2	246,2	149,9	200,9	203,0	222,7	197,7	187,1
Lapso 3	230,5	145,9	121,2	64,0	268,5	136,4	0

Tabla 3. Promedio de duración (segundos) de las notas agrupadas por atribución de responsabilidad y lapso

Fuente: Elaboración propia.

Atribución de responsabilidad	Político	Humano Social	Orden Público	Ambiental	Salud Pública	Legal
Gustavo Petro	19%	31%	28%	13%	5%	19%
Enrique Peñalosa	38%	40%	8%	26%	32%	28%
Exfuncionarios administración Petro	17%	16%	16%	13%	5%	14%
Funcionarios administración Peñalosa	3%	0%	16%	1%	16%	4%
Trabajadores de aguas de Bogotá	24%	13%	16%	19%	32%	35%
Nuevas empresas operadoras del servicio	47%	38%	24%	33%	11%	30%
Ciudadanos	10%	9%	20%	15%	21%	12%

Tabla 4. Correlación entre encuadres y atribución de responsabilidad

Fuente: Elaboración propia.

Correlación de variables	N	χ^2	Valor P
Encuadre político / Atribución de responsabilidad nuevas empresas operadoras	274	21,485	<0,05
Encuadre legal / Atribución de responsabilidad trabajadores de Aguas de Bogotá	274	25,458	<0,05
Encuadre político / Atribución de responsabilidad trabajadores de Aguas de Bogotá	274	10,847	<0,05
Encuadre orden público / Atribución de responsabilidad funcionarios de la administración distrital de Enrique Peñalosa	274	10,256	<0,05

Tabla 5. Correlación entre encuadres y atribución de responsabilidad

Al revisar la relación entre encuadres y atribución de responsabilidad se encontraron las particularidades que muestra la tabla 4.

Si bien se pueden encontrar, a simple vista, algunas tendencias en la relación entre los encuadres y la atribución de responsabilidad, las correlaciones estadísticamente significativas que se encontraron con el análisis fueron cuatro (tabla 5).

Atribución de responsabilidad	Duración media (s)
Gustavo Petro	266,5
Enrique Peñalosa	159,1
Exfuncionarios administración Petro	248,0
Funcionarios administración Peñalosa	141,5
Trabajadores de aguas de Bogotá	317,3
Nuevas empresas operadoras del servicio	159,6
Ciudadanos	134,6

Tabla 6. Duración media de las noticias según atribución de responsabilidad

Fuente: Elaboración propia.

La primera establece una relación entre el encuadre político y la atribución de responsabilidad a las nuevas empresas operadoras; la segunda muestra una relación entre el encuadre legal y la atribución de responsabilidad a los trabajadores de Aguas de Bogotá; la tercera evidencia una relación entre el encuadre político y la atribución de responsabilidad a los trabajadores de Aguas de Bogotá, y la cuarta relación significativa es entre el encuadre de orden público y los funcionarios de la administración de Enrique Peñalosa.

Otros patrones que se deben destacar, si bien no son estadísticamente significativos, son: las noticias con encuadre político tienden a atribuir la responsabilidad a Peñalosa, a los nuevos operadores del servicio y a los trabajadores de Aguas de Bogotá; las noticias con encuadre humano/social tienden a atribuir la responsabilidad a Peñalosa, a los nuevos operadores del servicio y al exalcalde Petro; aquellas con encuadre de orden público tienden a atribuir la responsabilidad los ciudadanos, a los nuevos operadores del servicio y, en la misma medida, a Petro y los trabajadores de Aguas de Bogotá; las noticias con encuadre ambiental tienden a atribuir la responsabilidad a los nuevos operadores del servicio, a Peñalosa y a los ciudadanos, y a aquellas con encuadre de salud pública tienden a atribuir la responsabilidad a los nuevos operadores del servicio, a los ciudadanos y a Peñalosa.

Al indagar la duración promedio de las notas de acuerdo con los actores a los cuales se le atribuía la responsabilidad, se encontró un patrón interesante (tabla 6). Las notas que atribuían responsabilidad a personas o instituciones relacionadas con el antiguo esquema (Petro, sus funcionarios y la empresa Aguas de Bogotá) tienen una mayor duración que las de los actores relacionados con el nuevo modelo (Peñalosa, sus funcionarios y las nuevas empresas operadoras).

El hecho en clave de crisis

Con relación a las atribuciones utilizadas para denominar los hechos que estaban aconteciendo, se evidencia que, a pesar de los esfuerzos de la administración distrital

por matizar la crisis utilizando conceptos como transición (2%), normalización (2%) e incluso subestimar algunas posiciones tildándolas de melodramáticas (2%), la mayoría de las atribuciones estaban dirigidas a catalogar negativamente lo que estaba sucediendo en la ciudad. Las dos más mencionadas, de manera genérica, crisis (16%) y problema (11%), se pueden relacionar con noticias que apuntaban más a las consecuencias políticas, económicas y sociales del hecho, por encima de otras atribuciones más específicas que enfatizaban en las consecuencias de la crisis y no tanto en su carácter político, como la acumulación de basuras (10%) o el carácter de la emergencia o de la crisis como algo sanitario (8%) o ambiental (2%).

DISCUSIÓN

La crisis de las basuras que vivió Bogotá en febrero de 2018 fue el escenario de una lucha política, entre dos concepciones distintas de ciudad y modelos diferentes sobre cómo se deben prestar los servicios públicos en la ciudad, entre ellos, la recolección de residuos. A partir de los hallazgos del análisis de los encuadres se pueden resaltar algunos aspectos relacionados con el tratamiento informativo del fenómeno, especialmente desde la perspectiva del *framing*.

El problema analizado tuvo una trayectoria decreciente, en contraste con su naturaleza incremental en la realidad; es decir, mientras el problema, en la cotidianidad de las personas, se agudizaba, los medios publicaron cada vez menos noticias relacionadas. Esto se evidencia en una disminución gradual dentro de los lapsos determinados, en donde la mayoría de las noticias encontradas se dieron en el primer momento, cuando ni siquiera se había hecho efectiva la transición entre modelos de prestación del servicio. El cubrimiento mediático radial fue descendiendo durante el mes de febrero: se inició con una cantidad sustancial de noticias (55% de las analizadas) que hacían hincapié en la emergencia en la que estaba sumergida la ciudad de Bogotá, y con el tiempo fue adquiriendo menos importancia. Sumado a lo anterior, se evidenció que las fuentes principales que daban cuenta del suceso durante todo el mes fueron los ciudadanos, el distrito y la sociedad civil. Sin embargo, es interesante determinar que uno de los principales implicados en la crisis fue el entonces alcalde Enrique Peñalosa, cuya participación en las cadenas radiales fue disminuyendo como fuente del hecho y —aún más impactante— la completa ausencia del exalcalde Petro, quien no fue tenido cuenta por los medios como fuente pese a ser señalado en muchas de las notas analizadas como el responsable del problema.

Algunos hallazgos se dieron gracias a partir del cruce de variables analizadas. El primero de ellos es que, evidentemente, durante los lapsos analizados el enfoque predominante fue el problema de la crisis, en vez de su solución. Es

importante recordar que la construcción de la problemática a partir de los medios de comunicación tiene consecuencias directas sobre las formas en cómo es visto el problema y el actuar directo por las autoridades responsables (Laffan, 2014). Se desprende del análisis que, a pesar de las atribuciones que se le dieron al hecho por parte de las autoridades —como transición, normalización o cambio de modelo—, no se evitó el que otras fuentes enfatizaran en atribuciones tales como crisis, acumulación de basuras o emergencia, que tuvieron mayor impacto en los medios radiales.

La evolución de los encuadres demuestra que hubo un cambio constante entre variables. Al inicio, las noticias analizadas iban enfocadas en términos ambientales y políticos, y terminaron marcadas por un sesgo más humano/social y de conflicto político (Semetko & Valkenburg, 2000), con relación al problema y a la solución, enfatizando, independientemente de la multicausalidad y los efectos diversos de la crisis, en la confrontación Petro-Peñalosa.

Es decir, en ambos enfoques hubo un cambio sustancial en la cobertura dada por las cadenas radiales durante el mes de febrero. No obstante, no hay que dejar de lado que el encuadre legal siempre estuvo presente durante el mes analizado, demostrando así que la crisis claramente se originó por un mal manejo legal entre las alcaldías de la ciudad y sus políticas en términos de aseo.

Este recorrido nos permite establecer que la problemática se inscribe dentro del paradigma del *issue attention cycle* (Downs, 1972), pero con sus propias particularidades, ya que no era un tema nuevo en la agenda pública y entró al debate con una inclinación fuertemente política, enmarcada en el conflicto Petro-Peñalosa; asimismo, este fue transitando por el mes, perdiendo su presencia en los medios en la medida en que esa personalización de las causas, consecuencias y responsabilidades del problema fue disminuyendo, dando paso a una perspectiva de orden legal y público, en donde se terminarían tomando las decisiones que brindaron soluciones.

Asimismo, las atribuciones de responsabilidad frente a las distintas formas de interpretar el problema analizadas determinaron que los mayores responsables fueron los nuevos operadores del servicio y el exalcalde Peñalosa, en ámbitos políticos, ambientales, humano/social, entre otros. Igualmente, se evidenció que, al finalizar el mes, hubo un aumento en la atribución de responsabilidad sobre los trabajadores de Aguas de Bogotá, en términos políticos y de orden público, al protestar frente al nuevo modelo de aseo, que en definitiva los dejó sin trabajo.

Para concluir y en términos de lo planteado por Gerhards et al. (2007), en la medida en que las responsabilidades personales se van diluyendo, dando paso a

las responsabilidades institucionales, la atención sobre el problema empieza a decrecer en el cubrimiento mediático, mostrando otras problemáticas y enfoques de los acontecimientos de la parte final de la crisis analizada.

CONCLUSIONES

Desde la participación de fuentes informativas se puede concluir que la crisis fue interpretada y construida de manera mayoritaria como un suceso de carácter político y social. Fuentes que hubieran podido dar una dimensión distinta, por ejemplo, económica, ambiental o de salud pública, no tuvieron tanta participación en el tratamiento informativo.

Respecto de la atribución de responsabilidad, se presenta un cambio a lo largo del desarrollo de las crisis, aunque se mantienen ciertos patrones de responsabilidad anclados a los actores del esquema anterior de recolección de residuos. Podría hablarse, dentro de los dos enfoques predominantes, de una culpa compartida, en el ámbito político de la antigua administración y empresa, y en el ámbito de lo humano/social de los actores del nuevo modelo. Esto se evidencia en la forma en cómo se habla más, en términos de duración, en aquellas notas donde se atribuye la responsabilidad de la crisis a Petro, sus exfuncionarios y los trabajadores de la antigua empresa; en paralelo, hay una atribución frecuente, pero no tan extensa en duración, hacia Peñalosa, los funcionarios de su administración y los nuevos operadores.

Lo curioso es que, a pesar de que la consecuencia más cercana de la crisis para los ciudadanos era ambiental y de salud pública, la mayoría de las notas no tomaban en cuenta esta perspectiva y las atribuciones de responsabilidad se daban más en términos legales y políticos, como en el caso de los trabajadores de Aguas de Bogotá.

Lo evidente de la crisis, y la participación mayoritaria de la ciudadanía como fuente, hace que el tratamiento informativo tenga un énfasis problemático. Esto se evidencia en que, por encima de posibles soluciones al problema, y a pesar de los esfuerzos políticos y comunicativos de la administración distrital, gran parte de las notas se enfocó en los problemas de la crisis en términos políticos, humanos, sociales, legales, ambientales y de salud pública.

Finalmente, el marco de interpretación que predominó en las emisoras analizadas terminó por dar un carácter mayoritariamente político a la crisis, escenificando la disputa Petro-Peñalosa, que se había dado en otros espacios como la educación, la salud y la movilidad; en esta oportunidad, fue en el terreno de la prestación del servicio de recolección de basuras, reiterando una diferencia clara entre los mandatarios en su forma de gobernar una ciudad.

REFERENCIAS

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2018). *Plan de Desarrollo 2012-2016 Bogotá Humana* (Development Plan 2012-2016 Bogotá Humana). Retrieved from http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf
- Allan, S., Adam, B., & Carter, C. (2000). *Environmental risks and the media*. New York, NY: Psychology Press.
- Allen, B., O'Loughlin, P., Jasperson, A., & Sullivan, J. L. (1994). The media and the Gulf War: Framing, priming, and the spiral of silence. *Polity*, 27(2), 255-284. Retrieved from <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.2307/3235175>
- An, S.-K. & Gower, K. K. (2009). How do the news media frame crises? A content analysis of crisis news coverage. *Public Relations Review*, 35(2), 107-112. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2009.01.010>
- Ardèvol-Abreul, A. (2016). Framing de las crisis humanitarias en los medios de comunicación españoles: una aproximación inductiva (The Framing of Humanitarian Crises in the Spanish Media: An Inductive Approach). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (155), 37-53. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.155.37>
- Ardila Arrieta, L. (2012, December 18). El Día D de Petro: entre basuras, intentos de negociación con los operadores y la lupa de la Superindustria (Petro's D-Day: among garbage, attempts to negotiate with operators and the magnifying glass of the Superindustry). *La Silla Vacía*. <https://lasillavacia.com/historia/el-dia-d-de-petro-entre-basuras-intentos-de-negociacion-con-los-operadores-y-la-lupa-de-la->
- Bardwell, L. V. (1991). Problem-Framing: A perspective on environmental problem-solving. *Environmental Management*, 15(5), 603-612. <https://doi.org/10.1007/BF02589620>
- Barrios, M. M., Arroyave Cabrera, J., & Vega-Estarita, L. (2017). El cambio de paradigma en la cobertura informativa de la gestión de riesgo de desastres (A shift of paradigm in the coverage of disaster risk management). *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, (136), 129-144. Retrieved from <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/3318>
- Bennett, W. L. (2016). *News: The politics of illusion*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Bennett, W. L. & Paletz, D. L. (1994). *Taken by storm: The media, public opinion, and US foreign policy in the Gulf War*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Berger, P. L. & Luckmann, T. (1968). *La construcción social de la realidad* (The social construction of reality). Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Cantril, H. (1942). La invasión desde Marte (The invasion from Mars). In M. d. Moragas (Ed.), *Sociología de la comunicación de masas Vol II. Estructura, funciones y efectos* (Sociology of mass communication Vol II. Structure, functions and effects) (pp. 91 - 111). Barcelona, Spain: Gustavo Gili.
- Carlón, M. (2015). La concepción evolutiva en el desarrollo de la ecología de los medios y en la teoría de la mediatización: ¿la hora de una teoría general? (The Evolutionary Concept in the Development of Media Ecology and Mediation Theory: Is it Time for a General Theory?). *Palabra Clave*, 18(4), 1111-1136. <https://doi.org/10.5294/pacla.2015.18.4.7>
- Cheng, L. & Palacios, E. (2009). ¿El ciclo hidrológico o el ciclo de atención mediática? Estudio empírico de los encuadres noticiosos del AGUA en la prensa española (Water Cycle or Media Attention Cycle? An Empirical study on news framing of water in the Spanish

- Press). *Comunicación y Sociedad*, 22(1), 197-221. <https://doi.org/10.15581/003.22.1.197-222>
- Christie, T. B. (2006). Framing rationale for the Iraq War: The interaction of public support with mass media and public policy agendas. *International Communication Gazette*, 68(5-6), 519-532. <https://doi.org/10.1177/1748048506068728>
- Cissel, M. (2012). Media Framing: a comparative content analysis on mainstream and alternative news coverage of Occupy Wall Street. *The Elon Journal of Undergraduate Research in Communications*, 3(1), 67-77. Retrieved from <https://www.elon.edu/u/academics/communications/journal/wp-content/uploads/sites/153/2017/06/08CisselEJSpring12.pdf>
- Coombs, W. T. & Holladay, S. J. (1996). Communication and attributions in a crisis: An experimental study in crisis communication. *Journal of public relations research*, 8(4), 279-295. https://doi.org/10.1207/s1532754xjpr0804_04
- Copenhaver, K. (2018). Fake news and digital literacy: The academic library's role in shaping digital citizenship. *Reference Librarian*, 59(3), 107. <https://doi.org/10.1080/02763877.2018.1484412>
- Davie, W. R. & Maher, T. M. (2006). Maxwell McCombs: Agenda-setting explorer. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 50(2), 358-364. https://doi.org/10.1207/s15506878jobem5002_13
- De Vreese, C. H. (2005). News framing: Theory and typology. *Information Design Journal & Document Design*, 13(1), 51-62. <https://doi.org/10.1075/idjdd.13.1.06vre>
- De Vreese, C. H. (2010). Framing the economy: Effects of journalistic news frames. In P. D'Angelo & J. A. Kuypers (Eds), *Doing news framing analysis* (pp. 187-215). New York, NY: Routledge.
- Domke, D., Shah, D. V., & Wackman, D. B. (1998). Media priming effects: accessibility, association, and activation. *International Journal of Public Opinion Research*, 10(1), 51-74. <https://doi.org/10.1093/ijpor/10.1.51>
- Downs, A. (1972). 'Up and down with ecology: the issue-attention cycle'. *Public Interest*, 28, 38-50.
- El 'paso a paso' de las basuras (The 'step by step' of garbage). (2013, December 19). *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/el-paso-a-paso-de-las-basuras/>
- Entman, R. M. (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>
- Funk, M. J. & McCombs, M. (2017). Strangers on a Theoretical Train: Inter-media agenda setting, community structure, and local news coverage. *Journalism Studies*, 18(7), 845-865. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2015.1099460>
- Gamson, W. A., Croteau, D., Hoynes, W., & Sasson, T. (1992). Media images and the social construction of reality. *Annual review of sociology*, 18(1), 373-393. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.18.080192.002105>
- Gerhards, J., Offerhaus, A., & Roose, J. (2007). Die öffentliche zuschreibung von verantwortung (The public attribution of responsibility. Developing an instrument for content analysis). *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 59(1), 105-124. <https://doi.org/10.1007/s11577-007-0005-2>
- Hasbún-Mancilla, J. O., Aldunce-Ide, P. P., Blanco-Wells, G., & Browne-Sartori, R. (2017). Encuadres del cambio climático en Chile: Análisis de discurso en prensa digital (Framing climate change in Chile: discourse analysis in digital media). *Convergencia*, 24(74), 161-186. <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i74.4387>

- Iyengar, S. (1996). Framing responsibility for political issues. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 546(1), 59-70. <https://doi.org/10.1177/0002716296546001006>
- Iyengar, S. & Kinder, D. R. (2010). *News that matters: Television and American opinion*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Iyengar, S., Peters, M. D., & Kinder, D. R. (2014). Experimental Demonstrations of the “Not-So-Minimal” Consequences of Television News Programs. *American Political Science Review*, 76(4), 848-858. <https://doi.org/10.1017/S000305540018966X>
- Iyengar, S. & Simon, A. (1993). News coverage of the Gulf crisis and public opinion: A study of agenda-setting, priming, and framing. *Communication Research*, 20(3), 365-383. <https://doi.org/10.1177/009365093020003002>
- Johnson-Cartee, K. S. (2004). *News narratives and news framing: Constructing political reality*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Jönsson, A. M. (2011). Framing environmental risks in the Baltic Sea: a news media analysis. *Ambio*, 40(2), 121-132. <https://doi.org/10.1007/s13280-010-0124-2>
- Kleinnijenhuis, J., van Atteveldt, W., & Dekkers, V. (2018). Partial priming: how issue news shapes issue saliency, which shapes turnout but not the vote. *Acta Politica*, 53(4), 569-589. <https://doi.org/10.1057/s41269-018-0104-2>
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido: teoría y práctica (Content analysis methodology: theory and practice)*. Barcelona, Spain: Paidós.
- Laffan, B. (2014). Framing the Crisis, Defining the Problems: Decoding the Euro Area Crisis. *Perspectives on European Politics and Society*, 15(3), 266-280. <https://doi.org/10.1080/15705854.2014.912395>
- Levinson, P. (2017). *Fake News in Real Context*. New York, NY: Connected Editions.
- Levitin, D. (2016). *How to Think Critically in the Post-Truth Era*. New York, NY: Dutton.
- Livingstone, S. (2018). Audiences in an Age of Datafication: Critical Questions for Media Research. *Television & New Media*, 20(2), 170-183. <https://doi.org/10.1177/1527476418811118>
- Maxwell, R. & Miller, T. (2012). *Greening the Media*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- McCombs, M. (1977). Agenda setting function of mass media. *Public Relations Review*, 3(4), 89-95. [https://doi.org/10.1016/S0363-8111\(77\)80008-8](https://doi.org/10.1016/S0363-8111(77)80008-8)
- McCombs, M. (2005). A Look at Agenda-setting: past, present and future. *Journalism Studies*, 6(4), 543-557. <https://doi.org/10.1080/14616700500250438>
- McCombs, M. E. & Shaw, D. L. (1972). The Agenda-Setting Function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187. <https://doi.org/10.1086/267990>
- McIntyre, L. (2018). *Posverdad (Post-Truth)*. Madrid, Spain: Cátedra.
- McLuhan, E. (2015). La teoría de la comunicación de Marshall McLuhan: el butronero (Marshall McLuhan's theory of communication: The yegg). *Palabra Clave*, 18(14), 979-1007. <https://doi.org/10.5294/pacla.2015.18.4.2>
- McLuhan, M. (1967). The invisible environment: The future of an erosion. *Perspecta*, 11(1), 161-167. <https://doi.org/10.2307/1566945>

- McLuhan, M. (2002). *Understanding Media. The Extensions of Man*. Cambridge, UK: The MIT Press.
- Noguera Vivo, J. M. (2006). El Framing en la cobertura periodística de la catástrofe: las víctimas, los culpables y el dolor (Framing in journalistic coverage of the catastrophe: the victims, the guilty and the pain). *Sphera pública*, (6), 193-206. Retrieved from <http://sphera.ucam.edu/index.php/sphera-01/article/view/49>
- Öhman, S., Nygren, K. G., & Olofsson, A. (2016). The (un)intended consequences of crisis communication in news media: a critical analysis. *Critical Discourse Studies*, 13(5), 515-530. <https://doi.org/10.1080/17405904.2016.1174138>
- Pellegrini, S., Puente, S., & Grassau, D. (2015). La calidad periodística en caso de desastres naturales: cobertura televisiva de un terremoto en Chile (Journalism Quality in Natural Disaster's Coverage: the case of Chilean television in a major earthquake). *Estudios sobre el mensaje periodístico*, 21, 249-267. https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2015.v21.50678
- Pellisser, N. & Pineda, A. (2014). Información política televisiva y espectacularización: un análisis comparativo de programas informativos y de infoentretención (Television Political Information and Spectacularization: A Comparative Analysis of Newscasts and Infotainment Programs). *Estudios sobre el mensaje periodístico*, 20(2), 821-839. https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2014.v20.n2.47036
- Picard, R. G. (2015). *The Euro crisis in the media: Journalistic coverage of economic crisis and European institutions*. London, UK: IB Tauris.
- Robinson, P. (1999). The CNN effect: can the news media drive foreign policy? *Review of International Studies*, 25(2), 301-309. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/20097596>
- Robinson, P. (2000). The News Media and Intervention: critical media coverage, policy uncertainty and air power intervention during humanitarian crisis. *Journal of Peace Research*, 37(5), 613-633.
- Rodríguez, P. & Jivkova Semova, D. (2014). La crisis nuclear de Corea del Norte: Sky News o Fox News (The Nuclear Crisis in North Korea: Sky News or Fox News). *Palabra Clave*, 17(3), 854-874. <https://doi.org/10.5294/pacla.2014.17.3.12>
- Roncallo Dow, S., Córdoba-Hernández, A. M., & Durán Camero, M. (2019). Aylan Kurdi, Twitter and the short-lived outrage. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (165), 121-142. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.165.121>
- Roncallo-Dow, S., & Mazorra-Correa, D. (2015). Aylan Kurdi, Charlie Hebdo y el acontecimiento (Aylan Kurdi, Charlie Hebdo and the event). *Discursos Fotográficos*, 11(19), 119-146. <https://doi.org/10.5433/1984-7939.2015v11n19p119>
- Roncallo-Dow, S., Uribe-Jongbloed, E., & Goyeneche-Gómez, E. (2016). *Volver a los clásicos. Teorías de la comunicación y cultura pop*. Bogotá, Colombia: Universidad de la Sabana y Uniediciones.
- Scolari, C. (2012). Media Ecology: Exploring the Metaphor to Expand the Theory. *Communication Theory*, 22(2), 204-224. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2012.01404.x>
- 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>

- Searle, J. R. & Willis, S. (1995). *The construction of social reality*. New York, NY: Simon and Schuster.
- Semetko, H. A. & 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>
- Serna, J. (2017). Fake news: todo es falso salvo alguna cosa (Fake news: everything is false except for some things). In J. Ibáñez Fanéz (Ed.), *En la era de la posverdad* (In the Post-Truth era). Madrid, Spain: Calambur.
- Shaver, K. G. (2012). *The attribution of blame: Causality, responsibility, and blameworthiness*. New York, NY: Springer Science & Business Media.
- Shaw, E. F. (1979). Agenda-setting and mass communication theory. *Gazette*, 25(2), 96-105. <https://doi.org/10.1177/001654927902500203>
- Soderlund, W. C., Briggs, E. D., & Hildebrandt, K. (2008). *Humanitarian crises and intervention: reassessing the impact of mass media*. New York, NY: Kumarian Press.
- Tan, Y. & Shaw, P. (2018). Attribute-Priming Effects on Presidential Approval: The Role of Risk Perception and Trust in Government Regulation. *Issues and Studies*, 54(3). <https://doi.org/10.1142/S1013251118400040>
- Thompson, J. B. (1997). *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación* (The media and modernity. A social theory of the media). Barcelona, Spain: Paidós.
- Valdettaro, S. (2015). Mediatización: hacia una ecología performática de los restos y la deriva (Media Coverage: Towards a Performative Ecology of the Remains and Drift). *Palabra Clave*, 18(4), 1128-1154. <https://doi.org/10.5294/pacla.2015.18.4.8>
- Yanovitzky, I. (2002). Effects of news coverage on policy attention and actions: A closer look into the media-policy connection. *Communication research*, 29(4), 422-451. <https://doi.org/10.1177/0093650202029004003>

RECONOCIMIENTO

A nuestro amigo Sergio Roncallo (17/03/1979 — 24/03/2020),
master y colega, quien siempre vivió para dar.

SOBRE LOS AUTORES:

SERGIO RONCALLO-DOW, fue doctor en Filosofía, magíster en Comunicación de la Pontificia Universidad Javeriana y filósofo de la Universidad de Los Andes. Fue profesor e investigador en varias universidades de Colombia y editor de la revista Palabra Clave. Sus líneas de investigación eran la filosofía de la tecnología y la comunicación, la estética contemporánea, la relación entre arte y tecnología y los pensamientos de Marshall McLuhan.

 <https://orcid.org/0000-0002-9816-1288>

JUAN DAVID CÁRDENAS RUIZ, politólogo (Universidad Nacional de Colombia), especialista en Opinión Pública y Mercadeo Político (Universidad Javeriana), magíster en Estudios Políticos (IEPRI-Universidad Nacional de Colombia). Actualmente es docente de la Universidad de La Sabana, jefe del Departamento de Comunicación Pública y coordinador del Semillero Observatorio de Medios.

 <http://orcid.org/0000-0003-4823-1572>

MARÍA CATALINA CRUZ-GONZÁLEZ, comunicadora audiovisual y multimedios de la Universidad de La Sabana, con énfasis en Investigación y Análisis Audiovisual y Planeación y Ejecución de Negocios Audiovisuales. Actualmente es docente de la Universidad de La Sabana, coordinadora del Semillero Observatorio de Medios y editora Asociada de la revista Palabra Clave. Ha participado como directora de arte en proyectos audiovisuales como Dummy Up, cortometraje galardonado en el Film One Fest 2019, y ha sido la jefe de hospitalidad del Festival Internacional Audiovisual FIAfest.

 <https://orcid.org/0000-0002-8493-1683>