

El Rol de la COMUNICACIÓN INTERNA en las Instituciones Gubernamentales

The Role of Internal Communication in Government Institutions

Alfonso Armando Samaniego Couto ⁽¹⁾

*¹Universidad de Panamá, Magister en Comunicación Corporativa,
Correo electrónico: Samaniego-29@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5069-2279>*

DOI: <https://doi.org/10.61454/espila.2025.7.1.002>

Resumen

La comunicación interna en las instituciones gubernamentales juega un rol crucial en la eficiencia y efectividad de las operaciones y en la implementación de políticas públicas. Este artículo analiza cómo una comunicación interna bien estructurada puede mejorar el desempeño organizacional, promover una cultura de transparencia, colaboración y como su efectividad aumenta la satisfacción y compromiso de los colaboradores. En este mismo sentido la eficiencia y la efectividad de una institución gubernamental están estrechamente vinculadas con la calidad de su comunicación interna. Por lo que, la información debe fluir de manera clara y oportuna para permitir la toma de decisiones informadas. Permitiendo así, un sistema de comunicación robusto que facilite la rápida identificación y resolución de problemas, la adaptación a cambios y la implementación de nuevas iniciativas dentro de las instituciones. Aunado a esto y en relación con lo ya mencionado, se debe tener en cuenta que la comunicación interna es un pilar para el funcionamiento eficaz de las instituciones públicas, ya que estas colaboran en la promoción de la transparencia y aporta al compromiso entre los empleados, lo cual, en última instancia, se traduce en un mejor servicio a la ciudadanía.

Palabras Clave: Compromiso, Comunicación Interna, Desempeño, Transparencia.

Línea de investigación: Relaciones Públicas, Imagen y Organización de Eventos.

Abstract

Internal communication in government institutions plays a crucial role in the efficiency and effectiveness of operations and in the implementation of public policies. This article analyzes how well-structured internal communication can improve organizational performance, promote a culture of transparency and collaboration, and increase employee satisfaction and commitment. In this same sense, the efficiency and effectiveness of a government institution are closely linked to the quality of its internal communication. Therefore, information must flow in a clear and timely manner to allow informed decision making. Thus allowing a robust communication system that facilitates the rapid identification and resolution of problems, adaptation to changes and the implementation of new initiatives within institutions. In addition to this and in relation to what has already been mentioned, it must be taken into account that internal communication is a pillar for the effective functioning of public institutions, since they collaborate in the promotion of transparency, and contributes to commitment among employees, which, ultimately, translates into better service to citizens.

Keywords: Commitment, Internal Communication, Performance, Transparency.
Research line: Public Relations, Image and Event Organization.

Fecha de recepción, 15-10-2024
Fecha de aprobación, 29-11-2024

Introducción

La comunicación interna ha sido reconocida como un elemento clave para el funcionamiento eficiente de las organizaciones, y en el ámbito gubernamental no es la excepción. En este contexto, la correcta gestión de los flujos de información entre las diferentes áreas de una institución pública no solo facilita la coordinación de actividades, sino que también influye en el clima laboral, la motivación de los empleados y la toma de decisiones estratégicas. Según Cuenca (2004), la estructura jerárquica y burocrática típica de las organizaciones gubernamentales puede dificultar la implementación de sistemas de comunicación interna efectivos, lo que, a su vez, impacta negativamente en el rendimiento organizacional. Esta situación resalta la importancia de estudiar cómo se gestionan los procesos comunicacionales dentro de estas instituciones.

En las instituciones gubernamentales, donde la transparencia y la eficiencia son pilares fundamentales, la comunicación interna se convierte en un recurso

estratégico para alinear a los empleados con los objetivos organizacionales y garantizar una ejecución coherente de las políticas públicas (Cohen, 2016). No obstante, Castells (2009) señala que, debido a la complejidad de las redes internas y a la dispersión geográfica y funcional de muchas entidades públicas, se generan barreras que obstaculizan la fluidez de la información, lo que puede derivar en problemas operativos y una disminución del rendimiento. Este panorama genera la necesidad de entender cómo la comunicación interna contribuye a la cohesión y eficiencia dentro de estas instituciones.

El impacto de la comunicación interna en el clima laboral es otro aspecto crítico que no debe pasarse por alto. Según Ander-Egg (1999), los trabajadores públicos que se sienten más informados y valorados dentro de la organización tienen a mostrar mayor motivación y compromiso, lo que a su vez influye en la calidad del servicio ofrecido al ciudadano. No obstante, la falta de canales efectivos de comunicación interna puede

generar desconexión, falta de cohesión y, en última instancia, desmotivación entre los empleados. Por lo tanto, resulta pertinente analizar en qué medida los flujos de información internos pueden mejorar o afectar estos aspectos dentro de las instituciones gubernamentales.

En este sentido, surge la pregunta de investigación que guía este estudio *¿De qué manera la comunicación interna influye en la eficiencia organizacional y en el clima laboral dentro de las instituciones gubernamentales?* Esta interrogante busca explorar el papel central que desempeña la comunicación interna en la operación de estas organizaciones y cómo su correcto manejo puede contribuir al éxito de las políticas públicas y a la mejora continua de los procesos.

El presente estudio tiene como objetivo analizar cómo la comunicación interna impacta en la eficiencia operativa, la cohesión organizacional y el clima laboral de las instituciones gubernamentales, con el fin de identificar estrategias que optimicen los flujos de información y fortalezcan la gestión pública.

Problemática que motiva las ideas de investigación

Partiendo de la premisa, que la comunicación interna en las instituciones públicas es un componente esencial para el logro de sus objetivos y la presentación efectiva de servicios a la ciudadanía, esta enfrenta desafíos significativos como lo es, una mala práctica informativa, ya que, esta afecta la eficiencia operativa, la cohesión organizacional y la capacidad para cumplir con los objetivos institucionales.

En este mismo sentido, otro desafío es, la falta de políticas de comunicación interna eficaces, puesto que de no existir puede traer consecuencias graves. Ya que, pueden crearse malentendidos y errores, duplicación de esfuerzos, retrasos en la ejecución de proyectos y una disminución en la moral y el compromiso de los colaboradores. Siendo así, estos problemas perjudiciales para la reputación y la imagen institucional.

Por otra parte, a pesar de la reconocida importancia de la comunicación interna, existe una brecha significativa en la literatura y en la práctica en cuanto a cómo gestionar

eficazmente este aspecto en el contexto de las instituciones públicas. Si bien es cierto, se han realizado numerosos estudios sobre la comunicación interna en el sector privado, las características y necesidades específicas del sector público requieren un enfoque diferente.

De acuerdo con, Manuel Castells (2009), desde la perspectiva de la teoría de la red, Castells argumenta que la comunicación es esencial para la construcción de una red interna eficiente en cualquier organización, incluyendo las gubernamentales, ya que el éxito de las instituciones pública depende de su capacidad para gestionar y distribuir la información internamente de manera fluida y horizontal.

Así mismo, es crucial entender cómo las particularidades del entrono gubernamental influyen en la dinámica comunicacional y qué estrategias pueden ser implementadas para mejorar la comunicación interna de manera sostenible y efectiva.

Por consiguiente, el presente estudio aborda esta brecha al investigar el rol de la comunicación interna en las instituciones públicas, identificando los principales desafíos y proporcionando soluciones basadas en evidencias. A su vez, se analizarán diferentes enfoques teóricos para proporcionar un marco comprensivo que guíe a las instituciones públicas en la mejora de sus prácticas comunicacionales, permitiendo así, la construcción de una administración pública más eficiente, transparente y capaz de responder adecuadamente a las demandas de la sociedad y de su público interno.

La Comunicación Interna

Al mismo tiempo, conviene subrayar que la comunicación interna es el proceso mediante el cual se intercambia información, ideas y mensajes dentro de una organización o institución. Su objetivo principal es asegurar que todos los miembros de la entidad estén alineados con la misión, visión, objetivos y políticas, facilitando así una colaboración efectiva y eficiente, para Félix Socorro (2012), el autor destaca la importancia de la

comunicación interna como un recurso estratégico para gestionar el cambio en instituciones públicas.

Como se afirma arriba, definitivamente en una institución, la comunicación interna abarca múltiples canales y formatos, como correos electrónicos, boletines internos, intranets, reuniones, tableros de anuncios y redes sociales corporativas. Estos medios permiten la transmisión de mensajes en diferentes direcciones: descendentes (de alta dirección hacia los empleados), ascendentes (de los empleados hacia la alta dirección) y horizontal (entre colegas y departamentos).

Dicho lo anterior, una comunicación interna efectiva es crucial para el funcionamiento armonioso de la institución. Ayuda a fomentar un ambiente de transparencia y confianza, facilita la resolución de problemas y mejora la toma de decisiones al garantizar que la información relevante esté disponible para quienes la necesiten. Además, promueve la cohesión y el sentido de pertenencia entre los funcionarios, aumentando su motivación y compromiso.

Adicional a ello, juega un papel vital en la gestión del cambio, ya que permite a los líderes explicar las razones detrás de las decisiones estratégicas, reduciendo la incertidumbre y la resistencia al cambio. Asimismo, en situaciones de crisis, una comunicación interna clara y oportuna es esencial para mantener la calma y guiar a los colaboradores.

En tal sentido, el profesor Ayala (1996), menciona que la comunicación es: “El proceso de interacción humana, así como el acto de transmisión de información, ideas o actitudes de una persona a otra” (p. 60).

Como se afirmó arriba, podemos indicar que la comunicación interna es una herramienta fundamental para el éxito organizacional, ya que facilita la coordinación, mejora el clima laboral y contribuye a la consecución de los objetivos estratégicos.

Estructura de la Comunicación Interna

De acuerdo con Gibson, Ivancevich y Donnelly (2006), la estructura de la comunicación interna es una guía

conceptual que organiza y define los flujos de los canales de comunicación dentro de una organización para asegurar la eficiencia y efectividad en la transmisión de información (pp. 112-113).

En este mismo sentido, podemos indicar que esta estructura se puede desglosar en varios componentes claves para la organización:

Comunicación descendente: Es la información que fluye desde los niveles superiores de la jerarquía organizacional hacia los niveles inferiores.

En cuanto a Pérez (2011), en su libro *Comunicación Estratégica*, este señala que existen tipos de comunicación que poseen funciones claves (p. 31).

Llegado a este punto, podemos destacar los siguientes aspectos:

- Enviar órdenes múltiples a lo largo de la jerarquía.
- Proporcionar a los miembros de la organización información relacionada con el trabajo.
- Facilitar un resumen del trabajo realizado.
- Adoctrinar a los miembros para que conozcan e internalicen los objetivos de la organización.

Sin embargo, pese a lo señalado anteriormente, este tipo de comunicación adolece frecuentemente de varios problemas:

- Los superiores a menudo dan a los subordinados órdenes contradictorias y excluyentes, causándoles confusión y ansiedad.
- La comunicación descendente es, con frecuencia, poco clara, pues muchas órdenes son comunicadas con prisas y dejan a los subordinados inseguros de lo que se les ha ordenado hacer.
- Puede haber dificultades por los términos utilizados, muy técnicos o cargados de jerga, lo cual hace la comunicación poco precisa.
- Puede darse la posibilidad de una cadena de mensajes en serie que va de un individuo a otro sin la seguridad de la reinformación, la cual provoca una distorsión por la acumulación de mensajes.

- La comunicación descendente puede reflejar la falta de consideración de los superiores hacia los subordinados, con mensajes repetitivos que implican falta de confianza en el interés, inteligencia o competencia de los receptores.

No obstante, la comunicación descendente es una herramienta que bien utilizada y conducida representa un recurso extremadamente importante para la dirección a la hora de dirigir a los funcionarios en el cumplimiento de las tareas propuestas.

Comunicación ascendente: Es la información que se mueve desde los niveles inferiores de la organización hacia los niveles superiores.

Precisamente, la comunicación ascendente, según Pérez (2011), resulta de gran valor para la administración, ya que la información proviene de los funcionarios y se podrá conocer mejor la opinión de estos acerca de la actuación directiva y del funcionamiento general de la institución, permitiendo oportunidades para la mejora, el aprendizaje y, en definitiva, el avance competitivo de la organización (p. 31).

Por lo tanto, existe una creciente valoración de la comunicación ascendente por considerar realizar varias funciones importantes en la vida organizativa que podemos resumir en:

- Proporcionar a los directivos una reinformación adecuada acerca de asuntos y problemas actuales de la organización, necesarios a la hora de tomar decisiones para dirigir con eficacia.
- Ser una fuente primaria de retorno informativo para la dirección que permita determinar la efectividad de la comunicación descendente.
- Aliviar tensiones al permitir a los miembros del nivel inferior de la organización compartir información relevante con los superiores.
- Estimula la participación y el compromiso de todos los miembros de la organización. De este modo, se intensifica la cohesión en la organización.

En este mismo sentido, podemos señalar que los canales de comunicación ascendentes suelen tener los siguientes problemas:

- El riesgo de facilitar el excesivo control por parte de la dirección.
- Provocar la ira del director cuando el mensaje es desagradable, así, a menudo, solo se comunican a los jefes los mensajes favorables, lo que provoca el aislamiento de los ejecutivos y otros funcionarios.
- La poca receptividad de los directores.
- Insuficiencia de canales que permitan este tipo de comunicación.

Comunicación horizontal: Es el flujo de información entre personas y departamentos al mismo nivel jerárquico.

Según Ongallo (2007), la comunicación horizontal “es la que se establece entre personas que pertenecen a un mismo nivel dentro del organigrama, sin necesidad de que estos formen parte del mismo departamento” (p. 32). Sin embargo, Vértice (2008) señala que la ausencia de la comunicación horizontal tiene consecuencias más graves que las que recaen sobre las anteriores, ya que esta se desarrolla entre los trabajadores del mismo nivel jerárquico, aunque estos no pertenezcan al mismo departamento, por lo que la comunicación debe ser fluida para, de este modo, garantizar su éxito (p. 22).

Por esto, las principales funciones de este tipo de comunicación son:

- Facilita la coordinación de tareas, permite a los miembros de la organización establecer relaciones interpersonales efectivas a través del desarrollo de acuerdos implícitos.
- Proporciona un medio para compartir información relevante de la organización entre colegas.
- Es un canal adecuado para la solución de problemas y conflictos entre colegas.
- Permite que los colegas se apoyen mutuamente.

Por otro lado, este tipo de comunicación presenta también dificultades en muchas de las organizaciones, unas veces por falta de interés de los implicados, otras porque los miembros están tan ocupados trabajando en su propia área y tienen muy poco tiempo para tareas de coordinación.

También la ausencia de canales establecidos hace que se distorsionen estos tipos de comunicación al ámbito informal.

Comunicación mixta: Implica la interacción y transmisión de información entre diferentes niveles jerárquicos y departamentos que no están directamente relacionados en la estructura organizacional.

Por supuesto que, a partir de la nueva concepción de la comunicación organizacional, se presenta un nuevo concepto en este campo. Nos referimos a la comunicación mixta, la cual involucra de manera activa a los tipos de comunicación descritos anteriormente.

Camorera y Fernández Guerrero (2001), en su trabajo Una concepción innovadora de la comunicación, mencionan que “las dos principales funciones de la comunicación en la organización, por un lado la transmisión de información, y por otro, la motivación y movilización de las personas, deben ser objeto de una profunda transformación, a partir de un eficaz aprovechamiento del gran potencial implícito latente en dicho concepto (comunicación mixta) y así constituir la base fundamental para el desarrollo de nuestra concepción innovadora de la comunicación interna en la organización” (p. 13).

Hecha esta salvedad, en este artículo se destaca, en primer lugar, a partir del análisis de la pirámide de la comunicación, la importancia de alcanzar un alto grado

de consenso para la eficacia de la comunicación interna en la organización.

Dicho lo anterior, este término adquiere especial relevancia para el fomento de la motivación, el entendimiento y respeto mutuo en pro de la riqueza estratégica, la identificación de los individuos con el grupo, la consecución de los objetivos institucionales y, en especial, la estrecha relación con un carácter sano, fuerte y eficaz del sistema de integración interna en la organización.

Sin embargo, el autor señala cuatro elementos clave para una buena comunicación interna, lo cual detallamos a continuación:

- **Claridad y coherencia:** Los mensajes deben ser claros, precisos y coherentes para evitar malentendidos, en la aplicación se debe utilizar un lenguaje sencillo y directo, y asegurar que los mensajes estén alineados con los valores y objetivos de la organización.
- **Reinformación:** La comunicación debe ser bidireccional, permitiendo a los empleados proporcionar información en doble vía sobre su desempeño y sugerencias.
- **Transparencia y confianza:** La transparencia en la comunicación promueve la confianza entre los empleados y la alta dirección.
- **Adaptabilidad y flexibilidad:** La estructura de comunicación debe ser adaptable para responder a los cambios organizacionales y tecnológicos.

Figura 2

Estructura de la comunicación interna en las organizaciones

Dentro de las organizaciones debe existir una estructura interna fundamental que asegure un proceso de comunicación fluido entre sus colaboradores.



Nota. Cuadro presentado por el autor Gómez (2007), como resultado de la investigación sobre la estructura de dos vías, lo que permite clasificar la comunicación según grado de formalidad y según sentido para el rol que debe tener la comunicación interna en las instituciones gubernamentales (p.9).

Principales Elementos de la Comunicación Interna

Con respecto a los principales elementos de la comunicación interna, estos son fundamentales para garantizar que la información fluya de manera efectiva y eficiente dentro de una organización. Sin una buena comunicación interna, una institución o empresa no puede funcionar al máximo nivel, lo que permite tener un contacto con los colaboradores y crear un mejor ambiente laboral.

- **La intranet:** Es una red privada dentro de una organización o institución que utiliza tecnología de internet para compartir información, operar sistemas y facilitar la comunicación interna. Esta es una herramienta esencial en la gestión de la comunicación interna debido a su capacidad para centralizar y distribuir información de manera eficiente y segura.
- **Tableros o murales de anuncios:** Son una herramienta tradicional pero efectiva en la comunicación interna de las organizaciones. Sirven para difundir información relevante y mantener a los empleados informados sobre diversas actividades, políticas y noticias.
- **Correos electrónicos (emails):** Los correos electrónicos (emails) son una herramienta fundamental en la comunicación interna de las organizaciones o instituciones. A pesar del avance de otras tecnologías de comunicación, el email sigue siendo ampliamente utilizado debido a su accesibilidad, rapidez y facilidad de uso.
- **Página web:** Las páginas web internas son plataformas digitales diseñadas para facilitar la comunicación y colaboración dentro de una organización o institución.
- **Redes sociales:** Las redes sociales internas se han convertido en una herramienta vital para la comunicación dentro de las organizaciones. Estas plataformas, a menudo conocidas como redes sociales corporativas o empresariales, facilitan la interacción, colaboración y el intercambio de información entre empleados de una manera dinámica y accesible.

- **Revistas corporativas:** Las revistas corporativas son una herramienta valiosa para la comunicación interna, proporcionando una plataforma para compartir noticias, logros, historias y mensajes estratégicos dentro de una organización. Estas publicaciones pueden ser tanto en formato impreso como digital, y están diseñadas para mantener a los empleados informados y comprometidos.
- **Blog corporativo:** Los blogs corporativos son una herramienta poderosa y flexible para la comunicación interna dentro de una organización o institución. Estos blogs permiten la difusión de información, la interacción entre empleados y la promoción de la cultura corporativa de manera dinámica y accesible.
- **Los manuales:** Los manuales son documentos esenciales en la comunicación interna de las organizaciones. Proporcionan directrices claras, procedimientos y políticas que ayudan a los empleados a entender sus roles y responsabilidades, así como los estándares de la organización o institución.

Funciones y Objetivos de la Comunicación Interna

Acerca de la comunicación interna, podemos señalar que esta tiene diferentes funciones y objetivos, lo cual permite que las organizaciones puedan tener un flujo positivo, proactivo y participativo de la comunicación.

Según Morales (2001), la comunicación interna tiene tres funciones claras: información, explicación e interrogación. La información es imprescindible para que las personas estén motivadas a realizar su trabajo y desarrollen correcta y eficientemente su rol informativo (p. 28).

En este mismo sentido, a través de las funciones de la comunicación interna podemos establecer herramientas comunicacionales dirigidas a informar al público interno sobre las acciones realizadas y apegadas al plan estratégico institucional o corporativo a fin de poder gestionar las siguientes acciones:

- **Flujo de información efectivo:** Implica establecer canales de comunicación que permitan la transmisión de información relevante de manera clara y oportuna entre todos los niveles jerárquicos y de departamentos dentro de la empresa.
- **Cohesión y sentido de pertenencia:** Implica crear un ambiente en el que los empleados se sientan parte de la empresa, comprendan su rol dentro de la organización y se identifiquen con sus valores y objetivos.
- **Motivación y compromiso:** Implica generar mensajes que inspiren y motiven a los empleados, promoviendo su compromiso con los objetivos y valores de la empresa.
- **Colaboración y trabajo en equipo:** Facilita la colaboración entre los distintos equipos y departamentos, promoviendo el intercambio de ideas y la resolución conjunta de problemas.
- **Alineación con la estrategia organizacional:** Permite comunicar de manera clara la visión, misión y objetivos estratégicos de la empresa para asegurar que todos los empleados estén alineados y contribuyan a su consecución.
- **Gestión del cambio:** Permite comunicar los cambios organizacionales de manera efectiva, proporcionando información sobre los motivos, objetivos y repercusiones de dichos cambios, así como ofreciendo apoyo y orientación durante el proceso de cambio.
- **Mejora el clima laboral:** Ayuda a crear un ambiente de trabajo en el que se fomente la confianza, promueva la comunicación abierta y se brinde apoyo para resolver conflictos y preocupaciones de manera constructiva.

Concepto de Comunicación Institucional

En cuanto al caso de la comunicación institucional, es el conjunto de procesos y estrategias que una organización emplea para gestionar y difundir información tanto interna como externamente hacia su público objetivo y la sociedad en general. Su propósito es construir y mantener una imagen positiva y coherente

de la institución, así como fortalecer su identidad y reputación.

De acuerdo con Rota (1980), esta disciplina ha existido desde que el hombre se organizó con sus semejantes para alcanzar un objetivo común. Ciertamente, la comunicación ha evolucionado con la historia y es diversa la que realizaban las tribus nómadas que unían esfuerzos para la caza de la que tenía lugar en sociedades más desarrolladas como la del Antiguo Egipto o Grecia (p. 28).

Ahora bien, conforme las sociedades evolucionaron, en su seno se crearon instituciones que respondían a funciones muy diversas: de defensa, comerciales, religiosas, políticas, culturales. Esas instituciones tenían un puesto en la sociedad y proponían ideas, modos de gobernar, valores.

En efecto, la difusión de ideas en la sociedad siempre ha estado presente. Lo que ha variado es el modo de realizarse a lo largo de la historia. De acuerdo con Julio César en La Guerra de las Galias y en otros escritos, una visión particular de su Imperio que podría compararse a tipos de comunicación política e institucional de nuestros días, como la justificación de una intervención armada en un determinado país.

Así mismo, La Porte (2005) señala que las representaciones de batallas militares, los bustos, los relieves, los relatos han sido durante siglos símbolos con gran poder comunicativo entre griegos, egipcios, aztecas y tantos otros pueblos. Esos símbolos, fomentados por los gobernantes, transmitían unos valores, desarrollados también por relatos y canciones populares (p. 36).

Además, la propagación institucional de las ideas, presente en la sociedad desde sus orígenes, adquirió con la creación de la imprenta un impulso decisivo, pues era un medio con una enorme capacidad de difusión. Los protagonistas de las luchas religiosas y políticas que tuvieron lugar en Europa aprovecharían la imprenta para difundir de modo masivo sus ideas y opiniones frente a los adversarios.

De hecho, Latuada (2011), señala que el término propaganda, en su sentido de difusión o propagación, fue

institucionalizado en 1622 con la creación de la Sacra Congregatio Christiano Nomini Propaganda (comúnmente llamado Congregatio de Propaganda Fide), que tenía la finalidad de propagar la fe católica en la recién descubierta América y contrarrestar el efecto del protestantismo en Europa (p. 73).

Más adelante, con el crecimiento de la burguesía y el desarrollo mercantil, la imprenta fue mejorando las posibilidades y nacieron los primeros periódicos y hojas volanderas, que estaban ligados a la información comercial y a la política: el primer periódico sería La Gazette, nacido en 1631, en Francia, con el apoyo de Richelieu y Luis XIII.

Posterior a ello, la prensa se desarrollaría progresivamente provocando que la difusión organizada de ideas adquiriera un papel cada vez mayor, primero en las guerras europeas, y más tarde en la Revolución Francesa (1789), en el nacimiento de los Estados Unidos (EE. UU.), en el desarrollo de los nacionalismos del siglo XIX y en la unificación de países como Italia (1870).

En efecto, en los siglos XIX-XX, el enorme desarrollo económico e industrial y los adelantos científicos provocaron el descubrimiento de nuevos medios de comunicación con un potencial de difusión extraordinario: primero la radio, después la televisión y más adelante la tecnología digital o internet. Estos medios configuraron una nueva sociedad, la sociedad de la información, dando vida a una cultura global y situando a los medios de comunicación en el centro del debate político, religioso, comercial e ideológico de todo el siglo XX.

De acuerdo con lo planteado antes, el carácter de masas de los medios de comunicación produjo que en ciertos

países se usaran como medios manipuladores durante la 1ª y 2ª Guerra Mundial.

Es decir, la comunicación institucional tiene, por tanto, muchos antecedentes históricos, pero como disciplina, se desarrolló, según lo consultado en las diferentes bibliografías, a mediados del siglo XX, unida a la comunicación empresarial, las cuales comenzaron a vender los productos a gran escala, especialmente en EE. UU., y vieron la oportunidad de comunicar con sus clientes de un modo masivo a través de las múltiples fórmulas comunicativas que ofrecían los nuevos medios.

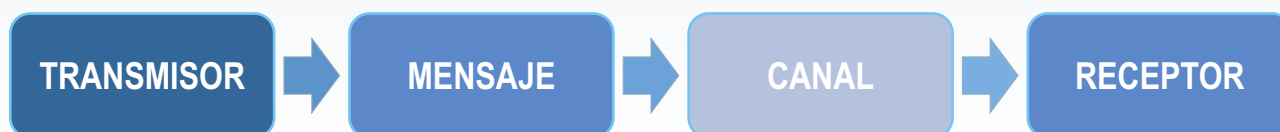
De este mismo modo, dentro de las instituciones, los sistemas de comunicación son una serie de procesos que presentan una continua modificación a través del tiempo, siempre positiva y protectora de los intereses de la organización, es decir, que es una programación de actos que conlleva a procesos de superación relacionados con metas de operación, de integración y metas morales o de progreso personal.

Según Padilla (2000), “la comunicación dentro de las organizaciones (o instituciones) no debe limitarse a transmitir con claridad instrucciones, sino que tiene que haber definido antes misiones y responsabilidades sobre las cuales gire dicha comunicación” (p. 21).

En este sentido, el autor presenta de manera gráfica dos modelos de comunicación dentro de las organizaciones, considerando los elementos tradicionales del proceso comunicativo (emisor, mensaje, medio, receptor) y las afirmaciones expuestas anteriormente.

Estos modelos son representados gráficamente de la siguiente manera:

Figura 3
Modelo unidireccional



Nota. Cuadro presentado por el autor Padilla (2000), como resultado de la investigación para el modelo unidireccional de comunicación el cual se caracteriza a través de un proceso comunicacional de transmisor a receptor a través de una sola vía (p. 21).

Igualmente, este modelo se caracteriza debido a que el proceso de comunicación va del transmisor al receptor en una sola vía. Entre las ventajas de este modelo se evalúa lo rápido y lo seguro, pues el emisor ejerce control sobre el envío del mensaje, a la vez que conserva la autoridad dentro del proceso.

Ahora bien, la principal desventaja es perder la fase de expresar sugerencias sin que se dé la oportunidad de una interacción en el proceso.

A causa de esto, la comunicación ha dejado de ser únicamente un intercambio de información para convertirse en una compleja red de sistemas que, relacionadas con otras ciencias, impulsan el desarrollo de los seres humanos. Por consiguiente, la comunicación dentro de una institución se desarrolla en un sistema complejo y abierto influenciado por el medio ambiente e influye en él, implica mensajes, propósitos, direcciones y medios empleados; además, esta comunicación involucra actitudes, sentimientos, relaciones y habilidades personales.

Por consiguiente, resalta la importancia de la comunicación dentro de las organizaciones; sin embargo, Smith y Wakeley (1977) señalan que “las organizaciones no pueden sobrevivir sin comunicación, ya que, dentro de estas, el sistema de comunicación tiene unidos a los demás” (p. 153).

Además, para lograr alcanzar objetivos personales es necesario coordinar las actividades. En el aspecto institucional, la búsqueda de los objetivos representa el principal interés de la organización, el cual debe basarse, siempre, en la convivencia y la cooperación de los miembros de la institución. Es decir, ahí es donde radica la importancia de la comunicación dentro de las instituciones; a través de ella se puede recoger y proporcionar información que estimule la cooperación de los individuos.

Con respecto a Martín (2001), la comunicación: “Es el medio que permite orientar las conductas individuales y establecer las relaciones interpersonales y funcionales que ayudan a trabajar juntos para interpretar los cambios

coordinando el cumplimiento de responsabilidades específicas en la organización” (p. 36)

Por otra parte, los sistemas de comunicación tienden a evitar conflictos entre los esfuerzos y la duplicidad de tareas u omisión de otras; contribuyen a dar confianza, estimular y motivar a los integrantes del grupo de trabajo, además de aportar toda la información necesaria para que la toma de decisión no responda a la inspiración o al capricho de una sola persona o integrante del equipo de trabajo.

Dicho lo anterior, es importante reconocer la cooperación y coordinación del trabajo desarrollado dentro de la institución: no podrá cumplir la función sin servirse de los medios, técnicas, conocimientos y procedimientos de la comunicación, elementos que se tomarán muy en cuenta en la ejecución de la auditoría presentados en los próximos capítulos.

Plan de Comunicación Interna (PCI)

Por lo que se refiere a un Plan de Comunicación Interna (PCI), es una herramienta estratégica que utilizan las organizaciones para gestionar y coordinar de manera efectiva el flujo de información dentro de la institución. Su objetivo principal es asegurar que todos los funcionarios, desde la alta dirección hasta los niveles operativos, estén alineados y bien informados sobre los objetivos, políticas, procedimientos y cambios relevantes en la organización.

Como se afirma arriba, este tipo de plan es esencial para fomentar una cultura de transparencia, colaboración y compromiso entre los funcionarios.

Para Hermosilla (2005), el plan de comunicación es un instrumento que engloba el programa comunicativo de actuación (a corto, medio y largo plazo), y que recoge metas, estrategias, público objetivo, mensajes básicos, acciones, cronograma, presupuesto y métodos de evaluación, con esta herramienta se trata de coordinar y supervisar la optimización de la estrategia de imagen y comunicación de la organización, así como de diseñar

las líneas maestras de una gestión informativa y comunicativa específica para la entidad (p. 4).

Mientras que Capriotti (2006), especialista en relaciones públicas y comunicación institucional, define el plan de comunicación interna como una herramienta estratégica que busca gestionar la identidad y cultura organizacional a través de la comunicación. Capriotti señala que este plan debe incluir objetivos claros, estrategias definidas y un sistema de evaluación para medir su efectividad y realizar ajustes según sea necesario (p. 17).

Elementos del Plan de Comunicación Interna

Según el Programa de PYMES (2012), un plan de comunicación cuenta con los siguientes elementos:

1. **Análisis:** Estudio de la información del entorno externo e interno. FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).
2. **Antecedentes:** Análisis de la información de la empresa o institución.
3. **Objetivos:** Se deben señalar cuáles son los objetivos, qué se quiere comunicar con las actividades que se pongan en marcha.
4. **Público Objetivo:** Es imprescindible determinar a quiénes se va a dirigir el plan.
5. **El mensaje:** Es el elemento que se quiere comunicar eligiendo las características o atributos a comunicar, así como el tono o estilo de la comunicación.
6. **Estrategia:** Elección del modo a desarrollar cada una de las áreas de comunicación con el fin de alcanzar los objetivos.
7. **Acciones:** Concreción de las actividades a desarrollar y los medios a utilizar para desarrollar el plan.
8. **Cronograma o calendario:** Planificación en el tiempo de cada una de las acciones.
9. **Presupuesto:** Cantidad económica que se destinará a la puesta en marcha del plan estratégico de comunicación interna.
10. **Control y seguimiento:** Medición del transcurso y cumplimiento del plan.

11. Indicadores:

- **De realización física:** Miden el grado real de cumplimiento de las acciones programadas.
- **De realización financiera:** Mide qué presupuesto real ha sido ejecutado sobre el presupuesto en principio destinado a esta acción de promoción y divulgación.
- **De impacto:** Mide el número real de personas impactadas a través de las acciones puestas en marcha.
- **De resultado:** Mide el número real de resultados alcanzados.

Presentación del Plan de Comunicación Interna

Seguidamente, se presenta el contenido de los aspectos fundamentales que contribuirán a la consecución de los objetivos descritos arriba, de forma tal que la institución pueda dinamizar su gestión de comunicación interna y lograr así una mayor cohesión entre los miembros de la institución, desde una perspectiva particular; y entre la institución y sus diversos públicos externos en general.

Es importante señalar que, la responsabilidad del desarrollo de este plan recae sobre la oficina de relaciones públicas en apoyo con la oficina institucional de recursos humanos de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP), por lo que las actividades aquí descritas tendrán fundamentalmente dicho destino.

Por otra parte, se hace necesario la realización de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), ya que es una herramienta estratégica fundamental para la evaluación del entorno interno de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

En este mismo sentido, y en el contexto del planteamiento del diseño del Plan de Comunicación Interna de la SSR, este análisis proporcionará una visión integral de los factores que pueden influir en la efectividad del plan.

Estrategias de Comunicación Interna

Con respecto al logro de los objetivos propuestos en este plan, se han diseñado algunos programas que contemplan en su haber actividades que buscan fortalecer los niveles de comunicación dentro de la institución.

De este mismo modo, se plantea a través de un esquema cada estrategia con una descripción general de los recursos y los responsables de ejecutar dicha estrategia, para un mayor y mejor entendimiento de lo que abarca dicha iniciativa.

Situación Actual del Problema

Actualmente, las instituciones públicas ejercen su labor de servicio a los ciudadanos; sin embargo, por falta de un plan de comunicación interna, estas no se gestionan de la mejor manera, esto es por la falta de herramientas de información y comunicación con que cuentan las instituciones pues, aunque tienen una oficina de relaciones públicas, éstas solo se dedican a informar al público externo, dejando a un lado a los principales voceros de las instituciones que son los colaboradores.

Dicha situación hace vulnerable a las instituciones públicas de posibles críticas y malas interpretaciones que pueden resultar por la falta de divulgación, lo que abona un aspecto adicional, al no informar de forma adecuada a los colaboradores.

En este mismo sentido, es así como este artículo, tiene como intención analizar y poner en perspectiva la falta de ejecución de planes de comunicación enfocados al público interno de las instituciones públicas, que sirvan como vínculos para difundir y compartir las distintas piezas informativas de manera positiva para las organizaciones.

Preguntas de Investigación

- ¿Qué tan importante es la comunicación interna para el desarrollo de las externas?

- ¿Cómo impacta el diseño de herramientas y recursos de comunicación en el proceso de divulgación de las instituciones públicas?

Clase de Estudio

Con respecto al estudio que se plantea en este artículo, es de tipo descriptivo, debido a que la escogencia del tipo de investigación que se desea realizar determinará los pasos a seguir, sus técnicas y métodos que puedan ser empleados en el mismo, ya que pretende resaltar las características primordiales que se manifiestan en el fenómeno investigado.

Hecha esta salvedad, para la ejecución del presente artículo se planteó la investigación descriptiva, de acuerdo con Miró (2006), ya que su objetivo dentro del proceso investigativo consiste en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos y personas (p.17).

Población y Muestra

En relación con este proceso, se propone una participación de 100 personas relacionadas al ámbito gubernamental como privado, para posteriormente extraer de dicho segmento una representación prudente que pueda constituirse en la muestra del estudio.

La población del estudio lo constituyen personas internas y externas de las instituciones públicas, los cuales se destinaron a entrevistar al alrededor de 100 personas.

Instrumento

Según el Centro de Investigaciones Sociológicas, en el cuestionario, el instrumento a utilizar, se realiza una serie de preguntas sobre uno o varios temas a una muestra de personas seleccionadas, siguiendo una serie de reglas científicas que hacen que esa muestra sea, en su conjunto, representativa de la población general de la que procede.

De acuerdo con Casas Jiménez (2006), en la Guía Técnica para la Construcción de Cuestionarios, podemos decir que mediante un cuestionario elaborado de forma estructurada es importante formular las preguntas en el mismo orden cada uno de los encuestados. Aunque puede utilizarse de manera independiente, sus resultados mejoran cuando se contextualizan previamente en un marco teórico bibliográfico y cuando se acompaña con técnicas cualitativas, como el grupo de discusión o la entrevista personal en profundidad, cuya información cualitativa puede orientarnos hacia una formulación más coherente de las preguntas de la encuesta (p. 52).

En este mismo sentido, y para efecto de este estudio, la cual permitió obtener información sobre la realidad de la comunicación interna en las instituciones públicas, se dispuso de un cuestionario que plasmara la realidad de la información y comunicación dentro de las organizaciones gubernamentales.

Por lo que las opciones de respuestas de las preguntas del cuestionario fueron organizadas bajo la escala de tipo Likert, para mejor comprensión de los entrevistados, a la vez que contribuyó a facilitar el proceso de tabulación de los resultados obtenidos.

Análisis de los resultados

Definitivamente, es importante señalar que toda institución pública debe sostener un sistema de comunicación eficiente para poder mantener la pertenencia de los colaboradores fieles a los objetivos de la institución; sin embargo, lo que se ha podido palpar en el estudio diagnóstico realizado en este artículo es que, se hace necesario que las instituciones públicas pongan en marcha un plan de comunicación interna basado en la creación y fortalecimiento de herramientas de comunicación bien diseñadas, puesto que al contestar las interrogantes, los encuestados señalaron que en algunas instituciones públicas los materiales informativos que se distribuyen solo se referían a programas específicos de la institución.

Dicho lo anterior, aunque muchos de los encuestados reconocieron que existen diversos mecanismos de comunicación, los aspectos importantes como misión, visión e, inclusive, los antecedentes de la institución son desconocidos por los miembros de la organización, situación que poco abona a la proyección de imagen por parte de la institución hacia sus diferentes públicos.

Por consiguiente, al tener un nivel tan bajo de información, es obvio que la población laboral no se identifica con la institución y, mucho menos, se siente motivada.

Ahora, pese a todos los resultados arrojados por el estudio, los encuestados no descalificaron totalmente la gestión realizada por las instituciones, señalando que es regular, aunque con otros indicadores inferiores, los resultados arrojaban índices negativos en las respuestas. Sin embargo, esto permite deducir que los diferentes públicos tanto internos como externos reconocen el breve esfuerzo que hacen las instituciones por tratar de cumplir un mínimo de gestión comunicativa. Lo que, a todas luces, es insuficiente para una organización del Estado.

Es por ello, por lo que, en nuestras recomendaciones, señalaremos la elaboración de un plan de comunicación interna enfocado en fortalecer los canales de comunicación y potenciar una verdadera gestión informativa interna para los colaboradores y directivos de las entidades públicas. Esta iniciativa propiciará el intercambio de información entre los miembros de la institución indistintamente de su posición jerárquica y, lo que es mejor, le dará una proyección de imagen institucional más cónsona con la identidad pública de las instituciones.

Por esto, se busca que los colaboradores sean capaces de ser agentes de información a todo lo largo y ancho de sus respectivas instituciones, en caso de que algún agente externo requiera información. Esto aumentará el grado de percepción positiva que se pueda tener fuera de la institución.

Conclusiones

Este artículo científico tuvo la finalidad de conocer la percepción y opinión de diversos profesionales que han ejercido labores tanto en organizaciones públicas como privadas, por lo que, a lo largo de este proceso, hemos logrado identificar y abordar las necesidades de comunicación interna de las organizaciones públicas.

Cabe señalar que, durante la fase de diagnóstico, pudimos identificar áreas de oportunidad y desafíos en la comunicación interna, lo que nos permitió desarrollar recomendaciones adaptadas a las necesidades específicas de las organizaciones públicas. A través de diseños e implementación de estrategias y herramientas de comunicación, adicional a ello, recomendamos que el proceso de comunicación debe ser fluido, con la intención de promover el diálogo y el fortalecimiento de la identidad institucional entre los funcionarios.

De este mismo modo, la evaluación y seguimiento continuo permitirá obtener información valiosa sobre el impacto de las iniciativas, logrando realizar los ajustes necesarios. Este enfoque basado en la mejora continua permitirá a las instituciones públicas ser receptivos a las necesidades cambiantes de la institución y su entorno.

Al finalizar este artículo, podemos afirmar con confianza que las instituciones públicas en Panamá podrán contar ahora con una comunicación interna más eficiente, efectiva y alineada con sus objetivos institucionales.

Mirando hacia el futuro, es fundamental mantener el impulso generado en este artículo ya que brinda una guía para que los encargados de las comunicaciones internas de las instituciones puedan seguir trabajando para fortalecer y mejorar continuamente los procesos de comunicación interna.

En última instancia, esta investigación representa un paso adelante en el camino hacia la excelencia operativa y el cumplimiento de su misión institucional. A través de una comunicación interna sólida y efectiva, se estará construyendo un futuro más brillante para las instituciones gubernamentales.

Recomendaciones

Dentro de las recomendaciones al momento de elaborar este artículo, podemos mencionar las siguientes:

- **Las instituciones públicas deben crear un comité de comunicación interna:** El mismo debe dedicarse a la comunicación interna que incluya representantes de diferentes áreas y niveles jerárquicos de la institución. Este comité será responsable de supervisar la implementación del plan de comunicación interna, identificar nuevas oportunidades y desafíos, y garantizar la coherencia y eficacia de las iniciativas de comunicación.
- **Desarrollar un manual de comunicación interna:** Elaborar un manual que establezca las pautas, procedimientos y mejores prácticas para la comunicación interna en las organizaciones públicas. Este manual servirá como una herramienta de referencia para todos los colaboradores, asegurando la consistencia y calidad en la transmisión de información dentro de la institución.
- **Fomentar la participación y reinformación:** Implementar mecanismos que promuevan la participación de los colaboradores en los procesos de comunicación interna, como reuniones regulares, encuestas de satisfacción y buzones de sugerencias. Además, es fundamental establecer canales de reinformación que permitan a los colaboradores expresar sus opiniones, inquietudes y sugerencias de manera abierta y constructiva.
- **Utilizar diversos canales de comunicación:** Emplear una variedad de canales de comunicación interna para llegar a diferentes audiencias y adaptarse a sus preferencias y necesidades. Esto puede incluir correos electrónicos, boletines informativos, intranet, reuniones presenciales, carteles en áreas comunes, entre otros.
- **Capacitar a los líderes en comunicación:** Brindar capacitación a los líderes y supervisores en habilidades de comunicación efectiva, liderazgo comunicacional y gestión de equipos. Los líderes desempeñan un papel clave en la transmisión de mensajes claves y en fomento de una cultura de

comunicación abierta y transparente en la organización.

- **Evaluar y ajustar continuamente:** Establecer indicadores de desempeño y realizar evaluaciones periódicas para medir el impacto y la eficacia de las iniciativas de comunicación interna. Utilizar los resultados de estas evaluaciones para realizar ajustes y mejoras según sea necesario, garantizando la relevancia y la eficacia continua del plan de comunicación interna.

Al seguir estas recomendaciones, las instituciones públicas estarán mejor posicionada para fortalecer su comunicación interna, promover la colaboración y el compromiso de sus colaboradores, y alcanzar sus objetivos institucionales de manera más efectiva y eficiente.

Referencias Bibliográficas

- Arranz, J. C. (1997). Gestión de la identidad empresarial y su impacto sobre los resultados. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Ayala, Rafael. (1996). Principios y teorías de la comunicación. 2ª ed. Universidad de Panamá. Panamá.
- Balmer, J. y E. Gray. (1999). "Corporate Identity and corporate Communications: Creating a Competitive Advantage". *Corporate Communications: An International Journal*, 4 (4), pp. 171-176.
- Barquero, J. (2001). Comunicación y Relaciones Públicas. McGraw Hill. Madrid. pp. 198.
- Barnett, M.; Jermier, J. y Lafferty, B. (2006). Reputación corporativa. Ed. Landscape.
- Berstein, D. (1986). La imagen de la empresa y la realidad. Barcelona.
- Capriotti Pueri, Paul. (1999). Planificación estratégica de la imagen corporativa. 4ª ed. Ed. IIRP Instituto de Investigación en Relaciones Públicas. Málaga, España.
- Capriotti Pueri, Paul. (2009). Branding corporativo: fundamento para la gestión estratégica de la identidad corporativa. Librería de la Empresa. Chile.
- Castro, Benito. (2007). El auge de la comunicación corporativa. Creative Commons. México.
- Chaves, Norberto, (2009). La imagen corporativa. Ed. Gustavo Gili. México.
- Chiaps, J. (1991). El mercado son personas. McGraw Hill, Interamericana de España. S. A. Barcelona, España. pp. 153.
- Christensen, L y Askegaard, S. (2001). Identidad e imagen corporativas revestida: una perspectiva semiótica. *Revista europea de marketing*. Londres.
- Costa, Joan. (1993). Identidad corporativa. Ed. Trillas. México. pp. 312.
- Fernández Collado, Carlos. (1999). Comunicación de las organizaciones. 2ª. Edición, Editorial Trillas. México, D.F. pp. 349.
- Greener, Tony. (1995). Imagen y relaciones públicas. Ed. Pirámide. Madrid, España. pp. 155.
- Hawn, R. (1998). "Image vs. Identity". *Trends*, 14, pp. 22-27.
- Hatch, Mary Jo y Schultz, Majken. (1997). Relaciones entre organización, cultura, identidad e imagen. *Revista europea de marketing*. Londres.
- La Porte, José María (2005). Potencialidad de la comunicación creativa. Urbe. Buenos aires, Argentina.

- Latuada, Paola. (2011). Relaciones públicas nuevos paradigmas. Centro de Estudios en Diseño y comunicación. Madrid.
- López, Luis. (2003). Comunicación social. Ed. Félix Varela. La Habana.
- Lozano, Fernando. (1985). Manual práctico de las relaciones públicas. Ed. Revista de relaciones públicas. 2ª edición. Madrid.
- Marín, Antonio Lucas (2001). La comunicación en la empresa y las organizaciones. Ed. Boch. Madrid.
- Marín Calahorro, F. (2014). Protocolo y comunicación. Los medios en los actos públicos. Editorial Bayer Hnos., S.A. Barcelona. 2000.
- McGraw-Hill Davis, K y Newstrom J. (1994). El comportamiento humano en el trabajo. Prentice Hall. México. pp. 426.
- Muriel, María Luisa y Rota, Gilda. (1980). Comunicación institucional: un enfoque social de relaciones públicas. Ed. Andina. Quito, Ecuador.
- Olins, W. (1995). The new guide to identity: how to create and sustain change through managing identity. Gower Publishing, Ltd.
- Pérez, Rafael Alberto. (2001). "Estrategias de comunicación". Ed. Ariel. 4ª ed. Barcelona.
- Peiro, Rosario. (2021). Comunicación horizontal. <https://economipedia.com/definiciones/comunicacion-horizontal.html>.
- Ramírez, F. y Rojas L. (2004). El desarrollo de la identidad corporativa: Función Inherente de la Gestión Comunicacional. Punto Fijo, Revista Multiciencias. Vol. 4. Nº 1. México. pp. 177.
- Ramos Padilla, Carlos. (2000). La comunicación: un punto de vista organizacional. 3ª ed. Ed. Trillas. México.
- Saladrigas, Hilda. (2005). Introducción a la teoría y la metodología en comunicación. Ed. Félix Varela. La Habana.
- Samuels, Joaquín. (1997). Las relaciones públicas en la empresa. Ed. Visión. Madrid.
- Smith, Oscar. (2002). Marketing de imagen. Ed. Anónima. México.
- Tejada Palacios, Luis. (1987). Gestión de la imagen corporativa: creación y transmisión de la identidad de la empresa. Barcelona.
- Toffler, Alvin. (1986). La empresa flexible. Barcelona.
- Van Riel, Cees M. B. Comunicación corporativa. Ed. Prentice Hall Hispanoamérica. Madrid, España. 1997. pp. 241.
- Villafañe, Justo. (2004). La buena reputación: claves del valor intangible de las empresas. Editorial Pirámide. Madrid.
- Wakeley, John y Smith, Henry. (1977). Psicología de la conducta industrial. McGraw Hill. México.