

# SERVICIOS PÚBLICOS Y GOBIERNO DIGITAL DURANTE LA PANDEMIA



Perspectivas de los ciudadanos,  
los funcionarios y las instituciones públicas



Benjamin Roseth, Angela María Reyes, Karla Yee Amézaga

Clasificaciones JEL: C93, H11, H83, Z18

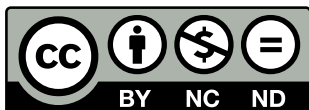
Palabras clave: servicios públicos, trámites, administración pública, COVID-19, pandemia, gobierno digital

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

El Sector de Instituciones para el Desarrollo fue responsable de la producción de la publicación.

Colaboradores externos:

Coordinación de la producción editorial: Sarah Schineller (A&S Information Specialists, LLC)

Revisión editorial: Patricia Ciria y Claudia M. Pasquetti

Diseño y diagramación: .Puntoaparte Editores [www.puntoaparte.com.co](http://www.puntoaparte.com.co)

Fotografías: [www.shutterstock.com](http://www.shutterstock.com)

Iconografía: [www.thenounproject.com](http://www.thenounproject.com)

# SERVICIOS PÚBLICOS Y GOBIERNO DIGITAL DURANTE LA PANDEMIA

Perspectivas de los ciudadanos,  
los funcionarios y las instituciones públicas



---

Todos los autores trabajan en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y agradecen los comentarios aportados por Alejandro Barros, Diego Vera y Alejandro Pareja; el apoyo recibido de Mauricio García, María Inés Vásquez, María José Jarquín, Francesco de Simone, Camila Mejía, Andrés Restrepo, Fabricio Rodríguez, Verónica Vasconez y Althea Deanie McBean; la ayuda de Sheila Grandío, Mildred Rivera, Razvan Vlaicu y Sergio Perilla con las encuestas; las contribuciones al diseño de la encuesta de funcionarios de Javier Fuenzalida y Tomás Soto; y las orientaciones recibidas de Miguel Porrúa (coordinador del Clúster de Gobierno Digital, División de Innovación para Servir al Ciudadano) y Lea Giménez (jefa de la División de Innovación para Servir al Ciudadano). Los autores agradecen el apoyo de todas las autoridades que aportaron información para el estudio y de los funcionarios que participaron en las encuestas. Las opiniones aquí presentadas son de los autores y no representan una posición oficial del BID.

# CONTENIDO



## Resumen

Pág. 4



## Introducción

Pág. 6



## Fuentes de información

Pág. 10



## Ciudadanos

Pág. 14



## Funcionarios públicos

Pág. 33



## Instituciones públicas

Pág. 52



## Recomendaciones de políticas

Pág. 76



## Anexo metodológico

Pág. 82



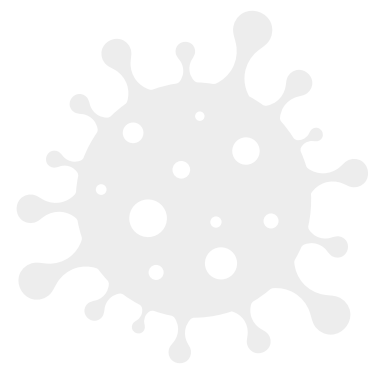
## Referencias

Pág. 98

A woman with long dark hair, wearing a white surgical face mask, is looking at a laptop screen. Her hands are on the keyboard. The image is overlaid with a semi-transparent green filter. In the bottom left corner, there are several overlapping circles of varying sizes, also in shades of green. A solid blue vertical bar is on the far left edge.

# RESUMEN

La pandemia del COVID-19 limitó la movilidad e incrementó repentinamente la dependencia de las herramientas digitales, tanto para la prestación y acceso a servicios públicos, como para el trabajo remoto de los funcionarios. ¿Pudieron las instituciones públicas de América Latina y el Caribe (ALC) responder a este desafío, seguir funcionando y prestando servicios?



Este informe busca responder a esta pregunta a través de nueva evidencia descriptiva recopilada desde tres perspectivas: la de los ciudadanos, con base en encuestas a más de 32.000 personas de 13 países; la de los funcionarios públicos, sustentada en una encuesta a más de 4.600 servidores en nueve países; y de las instituciones públicas, a partir de un cuestionario completado por 11 autoridades del gobierno digital y seis

breves estudios de caso. Se encontró que, ante la crisis, muchos países digitalizaron un número importante de servicios, a veces en cuestión de días. Además, la proporción de personas que usó Internet para hacer trámites pasó del 21% antes de la pandemia al 39% durante la misma. Sin embargo, aun con las restricciones al movimiento, alrededor del 50% de las personas hicieron su último trámite de manera

presencial. En cuanto al teletrabajo en el sector público, casi la mitad de los empleados reportó que hubo tareas críticas que no lograron hacer desde que empezó la pandemia, muchas de las cuales se hubieran podido resolver con herramientas de gobierno digital. Estos hallazgos apuntan a la necesidad de actuar para mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios digitales y la factibilidad del teletrabajo en el gobierno.

A man wearing glasses and a face mask is sitting at a desk, writing in a notebook. The image is overlaid with a teal color and a yellow bar on the left side. The word "INTRODUCCIÓN" is written in large white letters across the center.

# INTRODUCCIÓN

## La pandemia del COVID-19 y las restricciones de desplazamiento y cuarentenas impuestas en la mayoría de los países de ALC desde marzo de 2020 provocaron que gran parte de la actividad social y económica quedara reducida a lo que las personas pudieran hacer desde sus residencias.

Los impactos de la crisis del coronavirus han sido fuertes y desiguales: según un estudio realizado en 17 países latinoamericanos a mediados de 2020, el 45% de los hogares tenía una persona que había perdido su trabajo, cifra que ascendía al 71% en los niveles de ingreso bajos y que solo alcanzaba el 14% en los hogares de niveles de ingreso altos (Bottan, Hoffman y Vera-Cossio, 2020).

La pandemia también afectó a los gobiernos. De un día para otro, las oficinas gubernamentales tuvieron que cerrar u operar con horarios de atención y personal limitados, y muchos funcionarios debie-

ron ejercer sus labores desde casa. En consecuencia, diversos servicios públicos dejaron de prestarse por el canal presencial. Al mismo tiempo, varias instituciones experimentaron un incremento en la demanda de sus servicios e información, sobre todo, en temas relacionados con la crisis sanitaria y los programas de mitigación y apoyo.

Los gobiernos tomaron una variedad de medidas para adaptarse a este nuevo escenario. Algunos extendieron la vigencia de los documentos oficiales que vencieran en los siguientes meses (por ejemplo, documentos de identidad, permisos y placas

vehiculares), eliminando así la necesidad de acudir a la oficina pública para renovarlos. Muchos optaron por crear servicios digitales nuevos y por ofrecer el canal digital para aquellos servicios existentes cuya extensión de vigencias o tramitación presencial no fuera factible.

Esta nueva dependencia del canal digital implicó un reto enorme para la región debido a la multitud de brechas existentes.

Respecto de la conectividad, en 2018, aproximadamente un tercio de los latinoamericanos no usaba Internet (Zaballos et al., 2020).



En algunos países, esta proporción es mucho más alta: en Nicaragua, por ejemplo, el 72% de los adultos no usa Internet; y, en El Salvador, esa cifra es del 66% (Ibid). En referencia a las habilidades digitales de los ciudadanos, el nivel es generalmente bajo: incluso en Chile, el país con el mayor porcentaje de adultos con habilidades TIC básicas, esta proporción solo alcanza el 52% de la población (Ibid).

En cuanto a la disponibilidad y el uso de servicios públicos en línea, el panorama antes de la pandemia era igual de retador. En los meses previos a la crisis del COVID-19, el 21% de los ciudadanos de los países analizados había hecho su último trámite en línea. En la mayoría de los países, la disponibilidad de servicios electrónicos era baja: en 2017, solo Brasil, México y Uruguay ofrecían en línea más de la mitad de los trámites gestionados por el gobierno central (Roseth, Reyes y Santiso, 2018). En muchos casos, la experiencia del usuario no era la óptima: incluso los internautas avanzados tenían dificultades para encontrar en la web lo que necesitaban (Ibid). Además, en varios países había una documentada preferencia por el canal presencial. En Colombia, por ejemplo, en 2015, el

65% de los ciudadanos prefería hacer trámites en oficinas públicas, mientras que solo el 15% prefería hacerlos en línea (Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, 2015).

### **En Chile, un estudio reveló que el 84% de los usuarios de la ventanilla presencial de ChileAtiende volvería a realizar trámites en la sucursal aun con la opción de otros canales.**

(Universidad de Santiago de Chile, 2015).

En un sentido similar, antes de la llegada de la pandemia, muchos países de la región no contaban con herramientas clave de gobierno digital. Por ejemplo, en 2017, solo 12 países habían implementado una plataforma de interoperabilidad (clave para intercambiar información entre entidades públicas de forma automática y no solicitarla en múltiples ocasiones al ciudadano), y en solo tres de ellos el 100% de las instituciones públicas del gobierno central se habían conectado a la plataforma (Roseth, Reyes

y Santiso, 2018). Del mismo modo, hasta 2017, solo seis países disponían de un sistema de identificación digital nacional (que permite a los ciudadanos identificarse de forma segura en línea) (Ibid).

Con estos antecedentes, las nuevas presiones sobre los entes rectores digitales en los gobiernos de la región fueron enormes: estos serían los encargados de crear nuevos servicios digitales para implementar partes importantes de las políticas públicas sanitarias y económicas en respuesta a la crisis, de digitalizar los servicios existentes para permitir una continuidad en el acceso y, en algunos casos, de facilitar el teletrabajo a la administración pública. En algunos países, los entes rectores digitales estaban preparados con el personal necesario para manejar estas nuevas demandas. Sin embargo, en otros había una notable escasez de recursos. Por ejemplo, en 2019, solo 10 de las 25 autoridades digitales de la región contaban con un especialista en accesibilidad de contenidos digitales, 11 con un investigador de experiencia del usuario, 12 con un especialista en la nube y 14 con un abogado especializado en temas TIC, funciones típicamente presentes en

equipos digitales de los países más avanzados en materia de gobierno digital (Porrúa et al., 2021). Todos los entes rectores digitales reportaron que la falta de presupuesto les había impedido contratar al personal necesario en el último año (Ibid).

**¿Cómo se adaptaron los gobiernos y los ciudadanos de la región a esta dependencia de las herramientas digitales para prestar y acceder a servicios públicos durante la pandemia? En concreto, ¿en qué medida se mantuvo la continuidad en el acceso a estos servicios?, ¿cuál fue la experiencia ciudadana con los servicios públicos durante la pandemia y qué implicaciones tiene esta para el futuro?, ¿en qué medida los funcionarios han podido seguir ejerciendo sus labores desde casa?, y ¿qué herramientas y/o capacidades les han hecho falta? Estas son algunas de las preguntas que busca contestar este informe.**

La evidencia revela que la crisis del COVID-19 trajo consigo un incremento considerable de la generación y el uso de servicios públicos digitales:

## La proporción de personas que hizo su último trámite en línea pasó del 21% antes de la pandemia al 39% durante la misma.

A pesar de este aumento, sigue habiendo brechas importantes. Casi el 50% de los ciudadanos realizó su último trámite en persona durante la pandemia, aun con las medidas de restricción al movimiento en efecto en todos los países. Además, el 20% no pudo acceder a algún trámite que necesitaba, casi siempre porque la oficina prestadora estaba cerrada y el servicio no estaba disponible en línea. La mayoría de las personas que hicieron trámites en línea reportó dificultades al realizarlos y esto llevó a que una proporción importante de personas dijera que no volvería a hacerlos en línea (porcentaje particularmente elevado entre las personas de edades avanzadas y de menores niveles educativos).

En cuanto a los funcionarios públicos, menos del 30% de ellos ha recibido capacitación para el teletrabajo, solo un tercio tiene un portátil de su organización, y casi la mitad dijo no haber podido hacer tareas críticas desde

que empezó la pandemia. Muchas de estas labores se hubieran podido resolver con herramientas de gobierno digital como la identificación y la firma digital, la computación en la nube y los sistemas de gestión documental, entre otras. Estos hallazgos apuntan a la necesidad de una mayor inversión para ampliar la oferta de servicios públicos digitales, un mayor enfoque en la experiencia ciudadana, una mayor provisión de portátiles institucionales y herramientas administrativas, y un mayor apoyo para el teletrabajo.

Este informe está estructurado en cinco secciones: i) una descripción de las fuentes de información generadas; ii) los resultados de las encuestas realizadas a ciudadanos sobre su experiencia con los trámites antes y durante la pandemia; iii) los resultados de las encuestas realizadas a los funcionarios públicos sobre su experiencia con el teletrabajo durante la pandemia; iv) los resultados de una encuesta realizada a los entes rectores digitales de la región y seis breves estudios de caso sobre cómo el gobierno digital ayudó a las instituciones públicas adaptarse a la pandemia, y v) recomendaciones de políticas.



# FUENTES DE INFORMACIÓN

Este documento está basado principalmente en cinco fuentes de información generadas para este propósito: dos encuestas a ciudadanos, una encuesta a funcionarios, una encuesta a autoridades de gobierno digital y una serie de seis estudios de caso.



## Encuesta telefónica a ciudadanos:

Se realizó una encuesta telefónica representativa a nivel nacional entre julio y agosto de 2020 a ciudadanos adultos de Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Incluyó un conjunto limitado de preguntas sobre trámites antes y durante la pandemia, además

de perspectivas a futuro. La Tabla A.1 del anexo metodológico contiene los detalles de la muestra de cada país. La representatividad se estableció en dos etapas. Primero, un muestreo inicial por cuotas según parámetros poblacionales de género, tramo etario, nivel educativo y región obtenidos del instituto

de estadística de cada país con valores aportados por el encuestado. Segundo, una ponderación ex post utilizando el método de *raking*<sup>1</sup> (Deville et al., 1993) para refinar las ponderaciones en los mismos parámetros. La encuesta tiene un nivel de confianza del 95% y un margen de error de +/- 3%.

---

<sup>1</sup> El *raking* es un proceso de ajuste estadístico que aplica pesos según parámetros poblacionales observables para mejorar la representatividad de una muestra obtenida de una forma no aleatoria.



## Encuesta en Facebook a ciudadanos:

Se realizó una encuesta a través de la plataforma Facebook, dirigida a los ciudadanos de todos los países incluidos en la consulta telefónica y se incorporaron Argentina, Colombia y Trinidad y Tobago, también durante el periodo entre julio y agosto de 2020. La encuesta fue promocionada de manera focalizada a ciudadanos de dichos países en un rango de edad de 18 años en adelante, y podía ser respondida por cualquier persona que accediera al enlace. Este cuestionario incluyó las mismas preguntas que el telefónico y agregó algunas adicionales. La Tabla A.1 del anexo metodológico contiene la muestra de

cada país. Puesto que la participación fue abierta, la muestra obtenida inicialmente no fue representativa. Para lograr la representatividad aproximada, se aplicó el método de *raking* utilizando los parámetros de género, tramo etario y nivel educativo, acercando las ponderaciones relativas a las proporciones poblacionales, de acuerdo con las encuestas nacionales de hogares de cada país. De esta forma, la encuesta telefónica y la de Facebook tienen muestras comparables en términos de composición en género, edad y nivel educativo. Tras el proceso de *raking*, la encuesta se volvió más representativa según las carac-

terísticas observables, pero no necesariamente según las no observables. El canal de acceso condiciona de manera importante el perfil del encuestado, ya que no todos los ciudadanos tienen acceso a Facebook ni optan por rellenar encuestas por esa vía. Por esta razón, se utiliza esta fuente como un recurso complementario en el análisis, si bien la encuesta telefónica se considera como el recurso principal. La encuesta de Facebook sirve, en particular, para analizar las facetas del uso de los servicios digitales, partiendo de la premisa de que esta población ya cuenta con conectividad y con un cierto nivel de alfabetización digital.



## Encuesta a autoridades del gobierno digital:

Se remitió una encuesta sobre las medidas digitales de adaptación a la pandemia implementadas por los inte-

grantes de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC). Contestaron 11 países:

Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.



## Encuesta a funcionarios públicos:

Entre julio y agosto de 2020, se realizó una encuesta sobre el teletrabajo a funcionarios públicos de la región por tres vías: i) correo electrónico a un listado de la Red de Comunidades de Práctica de América Latina y el Caribe de Gestión para Resultados en el Desarrollo (Red CoPLAC-GpRD); ii) correo electrónico a un listado de lectores inscritos en los blogs del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Sin Miedos y Gobernarte y a los estudiantes inscritos en el curso en línea del BID [Gobierno Digital](#); y iii) una invitación abierta en Facebook.

Se aplicaron una serie de preguntas como filtro para excluir a quien no fuera un servidor público actual. La Tabla A.5 del anexo metodológico contiene la muestra de cada país y las tablas descriptivas de la composición de la misma (A.6, A.7 y A.8). Se fijó un umbral mínimo de 115 respuestas para presentar

los resultados de cada país, lo que dejó a nueve dentro del análisis (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México y Perú). Por tratarse de una encuesta no estrictamente representativa (por la falta de un marco muestral y una selección aleatoria de encuestados), es importante tener en cuenta las características de los participantes. En términos generales, los encuestados de todos los países tienden a tener un alto nivel de escolaridad (con educación universitaria o posgrado). El 50% de ellos trabajaba en una entidad de nivel nacional/central; el 27%, en una estatal o departamental, y el 23%, en una municipal o local. Además, la mayoría (51%) reportó tener un cargo de nivel profesional; el 16%, administrativo; el 11%, técnico; el 9%, gerencial, y el 9%, directivo. Estas proporciones son similares en todos los países analizados.



## Estudios de caso:

Se realizaron entrevistas con autoridades y un análisis documental para generar los siguientes estudios de caso:

**Argentina.** Autenticación de la identidad, en un solo lugar, de manera segura y sin salir de casa.

**Chile.** Mayor eficiencia y productividad gracias al teletrabajo.

**Ecuador.** Cuando un trámite es clave para la salud pública: el registro digital de defunciones.

**Guatemala.** Denuncias electrónicas: acercando el Ministerio Público a las personas.

**Jamaica.** El formulario eBRF: creación de empresas durante la pandemia.

**Panamá.** La cédula de identidad personal como tarjeta de débito.

# CIUDADANOS



Esta sección analiza cómo los ciudadanos latinoamericanos han experimentado la realización de trámites antes y durante la pandemia. Se compone de tres partes.

La primera parte presenta un panorama de cuántos y qué trámites<sup>2</sup> se han hecho y por qué canales. La segunda aborda la experiencia con los trámites, la complejidad de las interacciones y las reacciones subjetivas a las experiencias.

La tercera expone actitudes sobre el posible uso futuro del canal digital para hacer trámites. La fuente principal de información es una encuesta telefónica representativa a nivel nacional realizada en Chile, Costa Rica, Ecuador, El

Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. La fuente secundaria es una encuesta hecha a través de Facebook en los mismos países que la telefónica a los que se suman Argentina, Colombia y Trinidad y Tobago.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> La definición que se usa para “trámite” en este informe es la de Roseth, Reyes y Santiso (2018): “Los trámites constituyen el conjunto de requisitos, pasos o acciones a través de los cuales los individuos o las empresas piden o entregan información a una entidad pública, con el fin de obtener un derecho –generación de un registro, acceso a un servicio, obtención de un permiso– o para cumplir con una obligación”.

<sup>3</sup> Como se describe más arriba, las muestras de esta encuesta han sido ponderadas para ser representativas a nivel nacional en términos de género, edad y nivel educativo, con base en las encuestas nacionales de hogares de cada país.





## ¿Cómo cambió el acceso a trámites durante la pandemia?

De manera general, menos ciudadanos realizaron trámites durante la pandemia que antes de la misma.<sup>4</sup> La caída fue más marcada en algunos países: mientras que en Chile y Panamá el acceso se redujo en aproximadamente un 50%, en El Salvador disminuyó un 83% (véase el Gráfico 1). Al analizar las respuestas a las mismas preguntas de la encuesta de Facebook, se

observa una tendencia similar, pero menos marcada (véase el Gráfico 2). Por ejemplo, en Chile el acceso bajó un 29%, mientras que en El Salvador se redujo en un 56%. Esta diferencia entre las poblaciones que contestaron la encuesta por teléfono y por Facebook sugiere que la conexión a internet y las competencias digitales jugaron un rol importante en la continuidad

en el acceso a servicios (es necesario mencionar que los resultados de la encuesta de Facebook fueron ponderados para tener las mismas distribuciones en términos de género, edad y nivel educativo que la encuesta telefónica). Más adelante, este documento analiza con mayor detalle el rol de los servicios digitales durante la pandemia y la experiencia con los mismos.

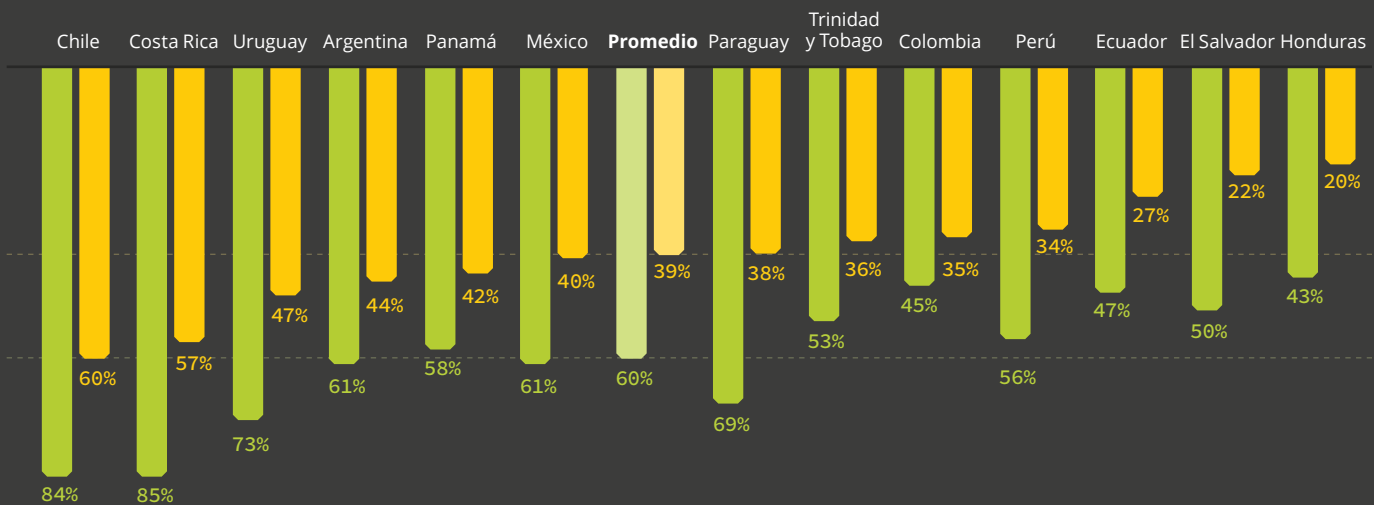
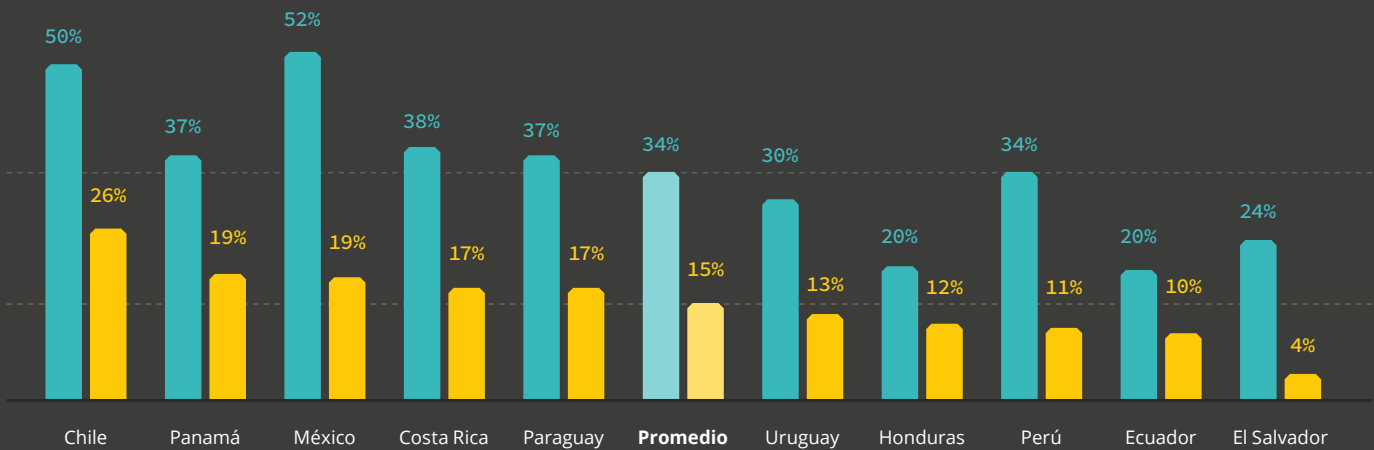
<sup>4</sup> La encuesta definió el periodo de “antes de la pandemia” como el tiempo comprendido entre enero y finales de marzo de 2020. “Durante la pandemia” abarca desde finales de marzo hasta la fecha de aplicación de la encuesta, la cual ocurrió entre julio y agosto. Para hacer equivalentes los dos periodos, en cada caso se extrapolaron las respuestas del tiempo previo a la pandemia para garantizar que ambos estuviesen constituidos por el mismo número de meses (cinco). Este ajuste se aplicó únicamente a la pregunta de si se había realizado un trámite o no antes y durante la pandemia. No obstante, se debe tener en cuenta que, a pesar de los ajustes realizados para hacer los periodos equivalentes, puede haber cierta temporalidad en la demanda por trámites que diferencia una etapa de la otra, la cual es imposible de corregir.

**Gráfico 1.**  
Porcentaje de personas que hizo un trámite antes vs. durante la pandemia (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Antes del COVID-19 (ajustado)
- Durante el COVID-19



**Gráfico 2.**  
Porcentaje de personas que hizo un trámite antes vs. durante la pandemia (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Antes del COVID-19 (ajustado)
- Durante el COVID-19



## ¿Qué trámites se hicieron?

Durante la pandemia, hubo algunos cambios en la distribución de los trámites realizados con respecto al periodo anterior. En particular, hubo una caída en los trámites de identidad o registro y en los relacionados con los vehículos (véase el Gráfico 3).<sup>5</sup> Aunque estos siguen siendo los más realizados, la reducción es

entendible porque los trámites de identidad o registro son con frecuencia prerrequisitos para otros procesos, muchos de los cuales dejaron de prestarse por cierres de oficina. En cuanto a los trámites vehiculares, las restricciones al movimiento (cuarentenas) y la extensión de permisos implementadas por muchos gobier-

nos<sup>6</sup> hicieron menos necesario renovar placas o licencias. El trámite que más creció fue el relativo a programas sociales, lo cual también resulta esperable por las dificultades económicas que sufrieron muchas personas como resultado de las cuarentenas y por los programas públicos diseñados en respuesta.

<sup>5</sup> Para todas las preguntas sobre aspectos de trámites individuales (tipo de trámite, canal de acceso y experiencia), se preguntó por el último trámite realizado en el periodo en referencia.

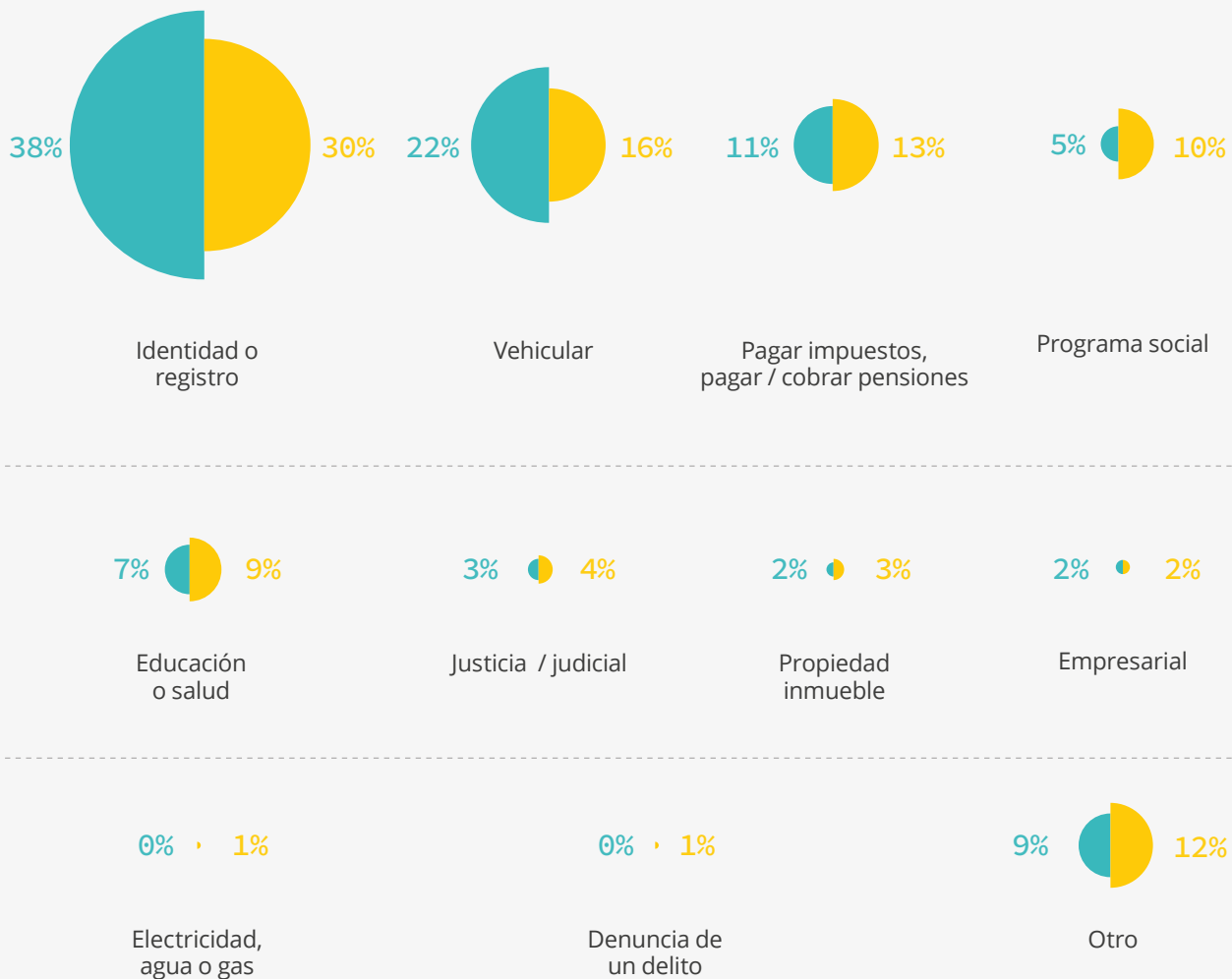
<sup>6</sup> Por ejemplo, la extensión de la vigencia de la matrícula vehicular en Ecuador (*El Comercio*, 2020).



**Gráfico 3.**  
Tipos de trámites realizados antes vs. durante la pandemia (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

- Antes del COVID-19 (ajustado)
- Durante el COVID-19



Notas: En este gráfico y los demás que presentan cifras agregadas regionales se utiliza un promedio simple de los promedios de cada país analizado. Ante el alto volumen de respuestas recibidas en la categoría de "otros", muchas de las cuales podían ser clasificadas en categorías existentes, se realizó un proceso de reclasificación de las respuestas abiertas en los casos en los que fuera posible reasignarlas en una categoría ya existente. Esto se hizo mediante el análisis de palabras clave contenidas en las respuestas abiertas. Se creó una nueva categoría "gas, agua y electricidad" debido al alto número de respuestas que correspondían a ese tipo de trámite. Las respuestas que no pudieron ser asignadas a una categoría se mantuvieron en "otros". Este proceso se realizó para todas las preguntas relacionadas con el tipo de trámite.



## ¿A través de qué canales se hicieron los trámites?

El uso del canal digital para hacer trámites aumentó durante la pandemia en la gran mayoría de los países. En algunos casos, el aumento fue considerable: en Perú, la proporción de personas que realizó su último trámite parcial o totalmente en línea pasó del 28% antes de la pandemia a 61% durante, y en Panamá, del 13% al 27% (véase el Gráfico 4). El caso de Honduras, donde cayó el uso del canal digital, es excepcional. A pesar del gran aumento general de los trámites en línea, en algunos países (Chile, Costa Rica, Honduras y Paraguay), el uso del canal presencial se mantuvo por encima del 50% (véase el Gráfico 5). Es notable que incluso en el país generalmente recono-

cido como el líder regional en gobierno digital, Uruguay, el 44% de las personas hizo su último trámite durante la pandemia de forma presencial (este porcentaje también podría deberse a la baja incidencia del coronavirus en ese país, con restricciones al movimiento menos estrictas). A nivel regional, el uso del canal digital se intensifica entre personas más jóvenes y con mayores niveles educativos (relaciones estadísticamente significativas), tanto antes como durante la pandemia (véanse las Tablas A.9, A.10 y A.11 del anexo metodológico para el detalle de la regresión).

El Gráfico 6 muestra qué canales reemplazaron al

presencial en los países analizados. En Perú, la caída de 44 puntos porcentuales en el uso del canal presencial fue sustituida por un aumento importante del canal digital (34 puntos) y en menor medida por el canal telefónico (10 puntos). En Paraguay, el canal telefónico cubrió toda la bajada del presencial; en Ecuador, el canal digital sustituyó tanto al presencial como al telefónico; y en Panamá, el presencial fue reemplazado por el telefónico y el en línea en partes casi iguales.

**El canal digital fue el que suplió en mayor medida la caída en el uso del presencial.**

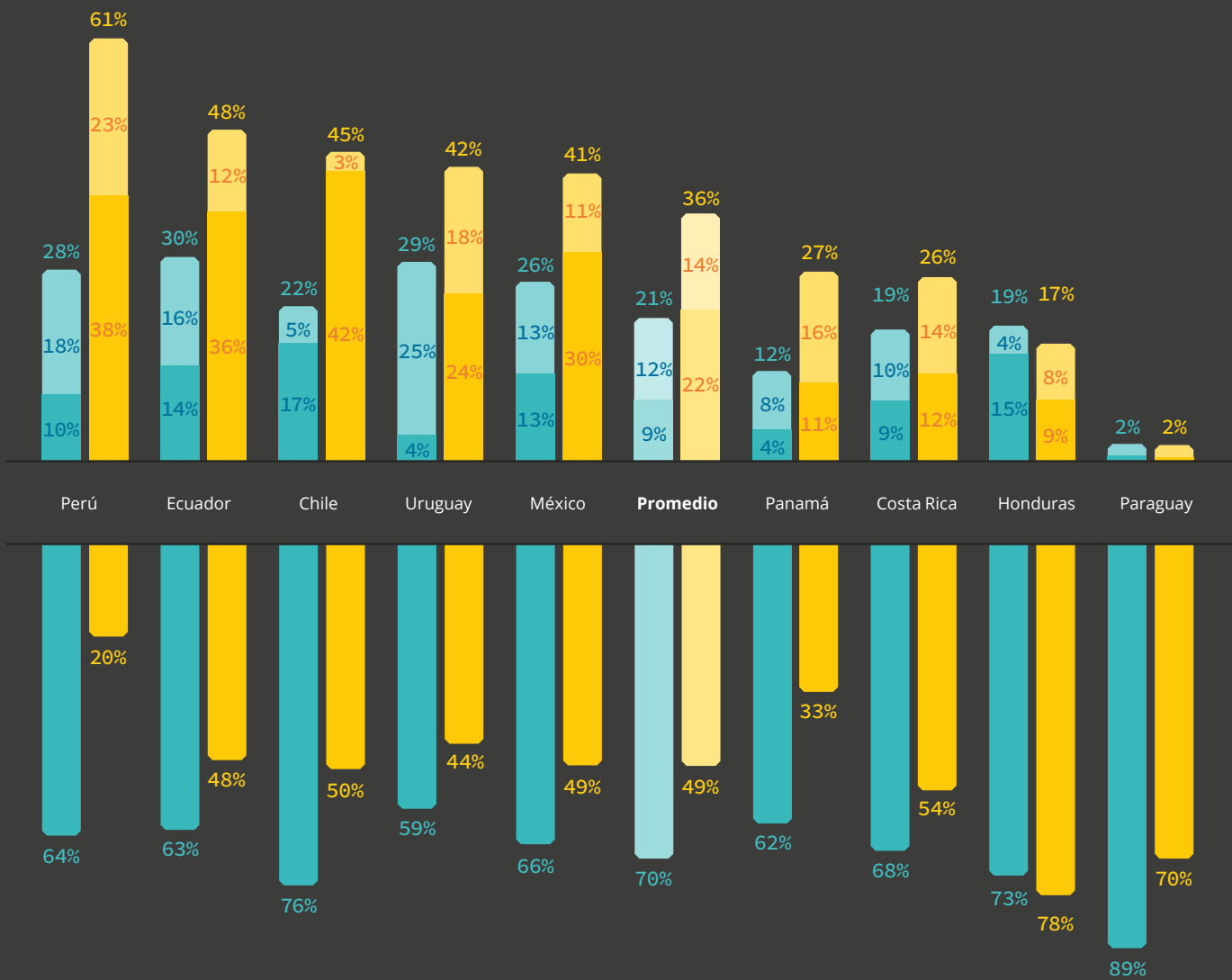


**Gráfico 4.**

Proporción de personas que hizo su último trámite parcial o totalmente en línea (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

- Antes del COVID-19 - Totalmente en línea
- Antes del COVID-19 - Parcialmente en línea
- Durante el COVID-19 - Totalmente en línea
- Durante el COVID-19 - Parcialmente en línea



**Gráfico 5.**

Proporción de personas que hizo su último trámite presencialmente (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Antes del COVID-19
- Durante el COVID-19

### Gráfico 6.

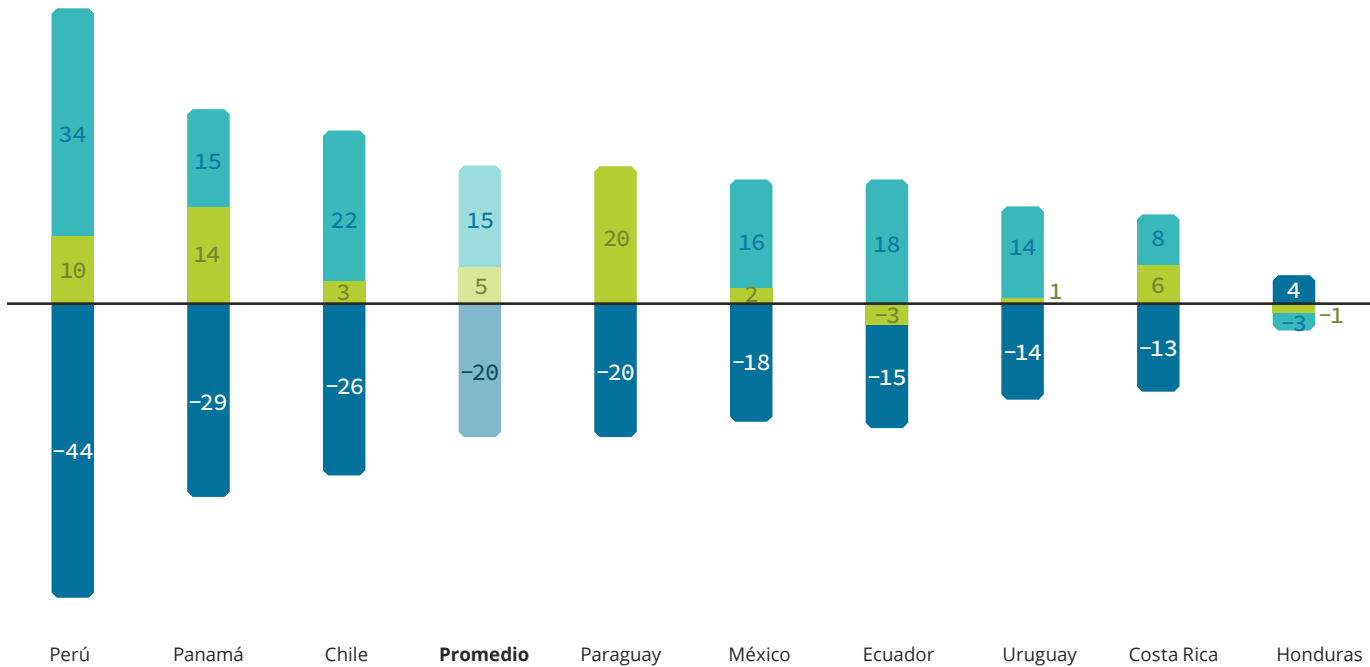
Cambio en los canales para realizar trámites antes vs. durante la pandemia (puntos porcentuales, encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: En los casos de Chile, Costa Rica y Uruguay, las barras no suman 0 por cuenta del redondeo de decimales.



- En línea (parcial y total)
- Teléfono
- Presencial



## ¿Cuántos y cuáles trámites no se hicieron y por qué?

**En promedio, un 20% de las personas se quedó sin acceder a un trámite que buscaba durante la crisis del COVID-19**

(véase el Gráfico 7).

El caso más severo es México, donde el 26% de los encuestados reportó haber inten-

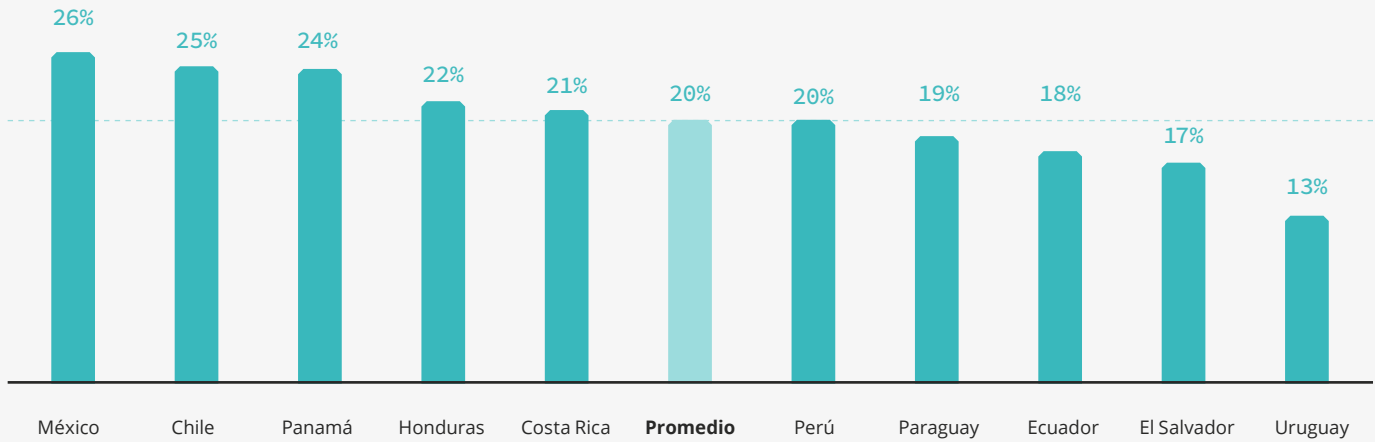
tado hacer un trámite sin éxito durante la pandemia; y el más leve, Uruguay, con un porcentaje del 13% (Ibid). En general, las causas fueron el cierre de la oficina pública y la falta de disponibilidad en línea (esta fue la principal razón reportada en nueve de los 10 países) (véase el Gráfico 8). Los trámites más comunes que no se pudieron hacer fueron los de identidad

o registro (véase el Gráfico 9), que son prerrequisito para otros procedimientos y que en muchos casos solo pueden realizarse de manera presencial. En una región donde en 2017 solo en tres países resultaba posible iniciar en línea más de la mitad de los trámites, era inevitable que este tipo de brechas existieran (Roseth, Reyes y Santiso, 2018).

**Gráfico 7.**

Proporción de encuestados que trataron de hacer un trámite durante la cuarentena y no pudieron (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

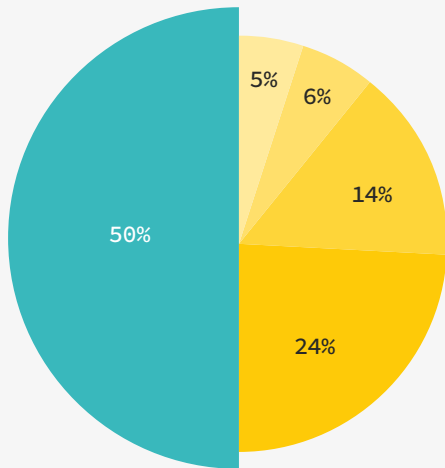


**Gráfico 8.**

Razones para no haber podido acceder al trámite deseado durante la pandemia (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Calculado sobre la base de personas que reportaron no haber podido acceder a un trámite que buscaban.

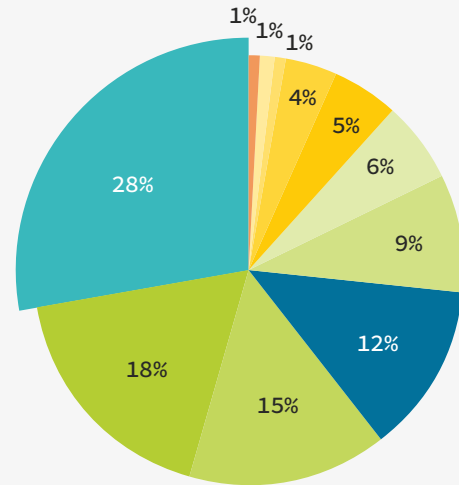


- Se cerró la oficina pública donde se presta y no estaba disponible en línea
- Otra razón
- La oficina que presta el trámite estaba abierta, pero no quise ir en persona
- El trámite que buscaba estaba disponible en línea, pero no lo pude completar
- No atendían el teléfono, mucha espera para que atendieran

**Gráfico 9.**

¿Qué tipo de trámite no pudo hacer? (encuesta telefónica)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Identidad o registro
- Vehicular
- Educación o salud
- Pagar impuestos, pagar/cobrar pensión
- Programa social
- Justicia / judicial
- Propiedad inmueble
- Empresarial
- Electricidad, agua o gas
- Denuncia de delito
- Otro



## ¿Cómo cambió la experiencia ciudadana durante la pandemia?

De manera general, los ciudadanos experimentaron mayor dificultad para realizar trámites durante la pandemia. En ese periodo, empeoraron tanto el tiempo activo requerido para hacer un trámite<sup>7</sup> como el número de interacciones<sup>8</sup> con la institución prestadora (véanse los Gráficos 10 y 11). Ecuador experimentó el cambio más radical de

tiempos: las horas promedio para realizar un trámite pasaron de 2,6 horas antes de la pandemia a 5,0 durante la misma. Incluso Uruguay, el país más eficiente, registró un aumento considerable: de 1,4 a 2,6 horas. En cuanto a las interacciones requeridas, Argentina sufrió el incremento absoluto más grande: pasó de 2,9 interacciones en promedio a 5,0. Estos

resultados sugieren que el giro hacia el canal digital no consiguió que los trámites fueran más eficientes: incluso en los países donde un porcentaje significativo de personas cambió al canal digital para hacer trámites durante la pandemia, los tiempos e interacciones requeridos aumentaron. Este informe indaga sobre la experiencia con ese canal más adelante.

<sup>7</sup> "Tiempo activo" incluye, en el caso de trámites presenciales, el tiempo de desplazamiento, espera en la oficina y atención en ventanilla. En los trámites digitales, incluye el tiempo del llenado de los formularios en línea.

<sup>8</sup> Una interacción se define como cualquier contacto independiente con la institución prestadora, sea para obtener información, realizar la transacción o hacer un seguimiento.

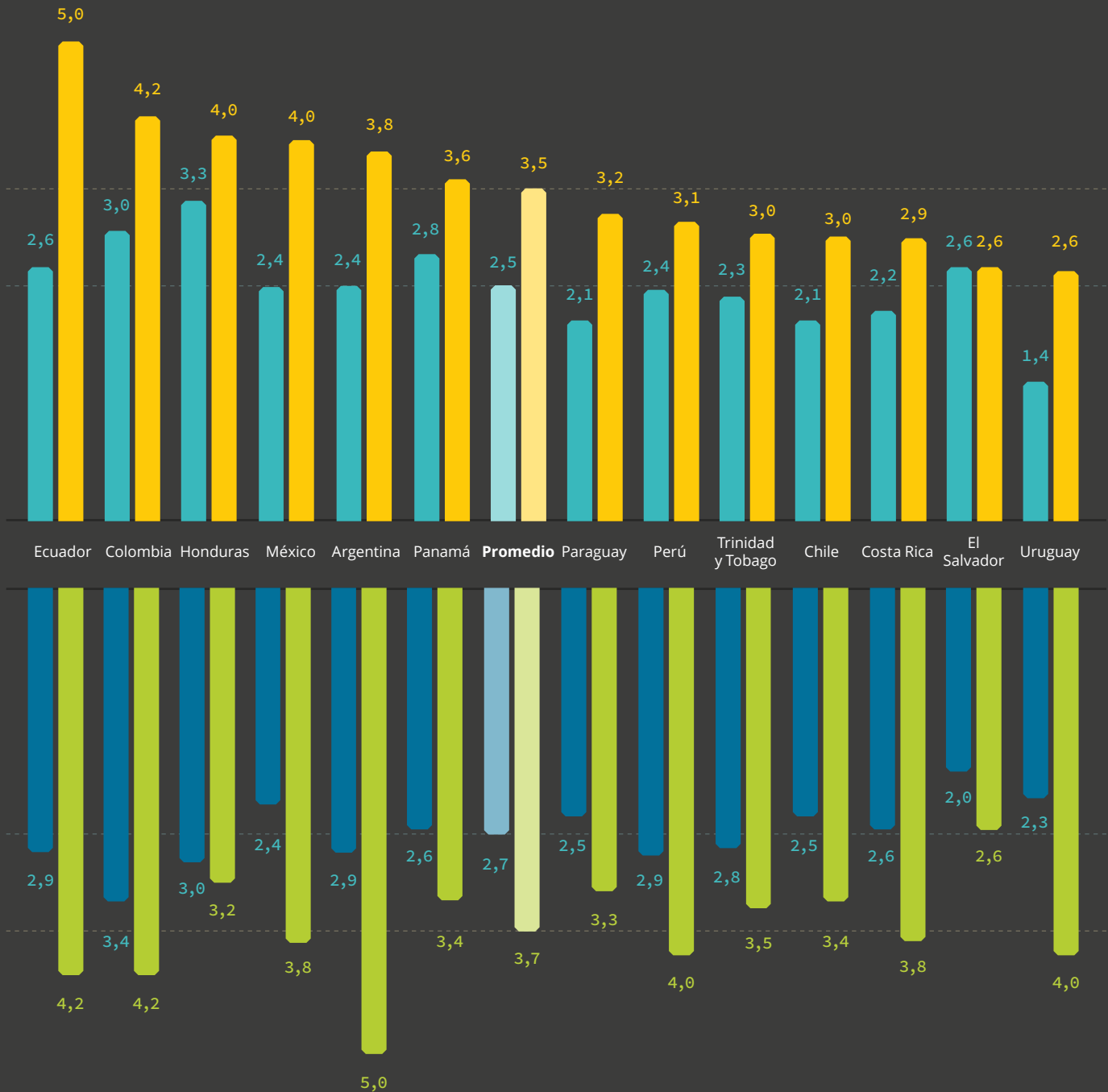
**Gráfico 10.**

Tiempo para completar un trámite (horas) (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Antes del COVID-19
- Durante el COVID-19



**Gráfico 11.**

Número de interacciones para completar un trámite (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



- Antes del COVID-19
- Durante el COVID-19

## ¿Cuál fue la experiencia ciudadana con los trámites presenciales?

A pesar de los esfuerzos de muchas instituciones públicas para crear las condiciones sanitarias más apropiadas para la coyuntura –por ejemplo, modificando sus instalaciones o mediante turnos–, en algunos casos este objetivo

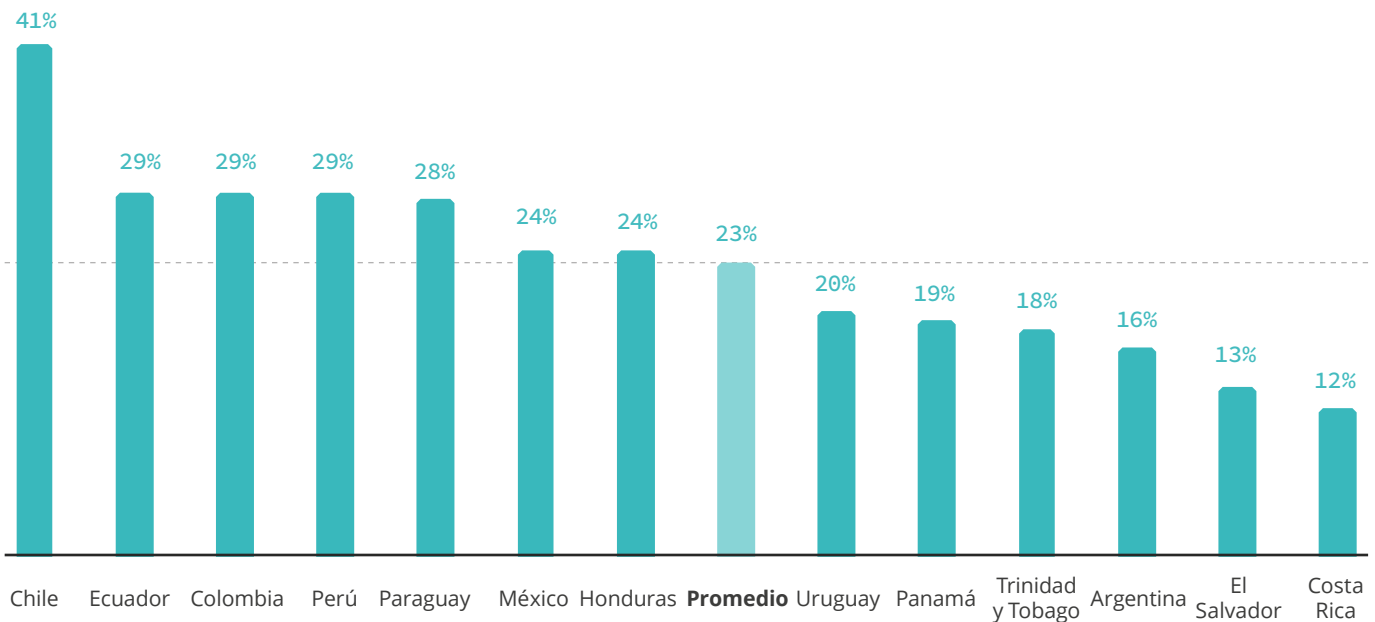
no se logró por completo. En Chile, el 41% de las personas que hizo trámites presenciales reportó que no se respetaron las normas de distanciamiento social y seguridad sanitaria en su visita a la oficina, mientras que ese porcentaje fue del

13% en El Salvador (véase el Gráfico 12). La razón general detrás de esta percepción fue que “había mucha gente en la oficina y/o en fila y era imposible respetar la distancia de dos metros entre personas” (véase el Gráfico 13).

### Gráfico 12.

Personas que hicieron trámites presenciales y consideran que no se respetaron las normas de distanciamiento social y seguridad sanitaria en su visita a la oficina prestadora (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

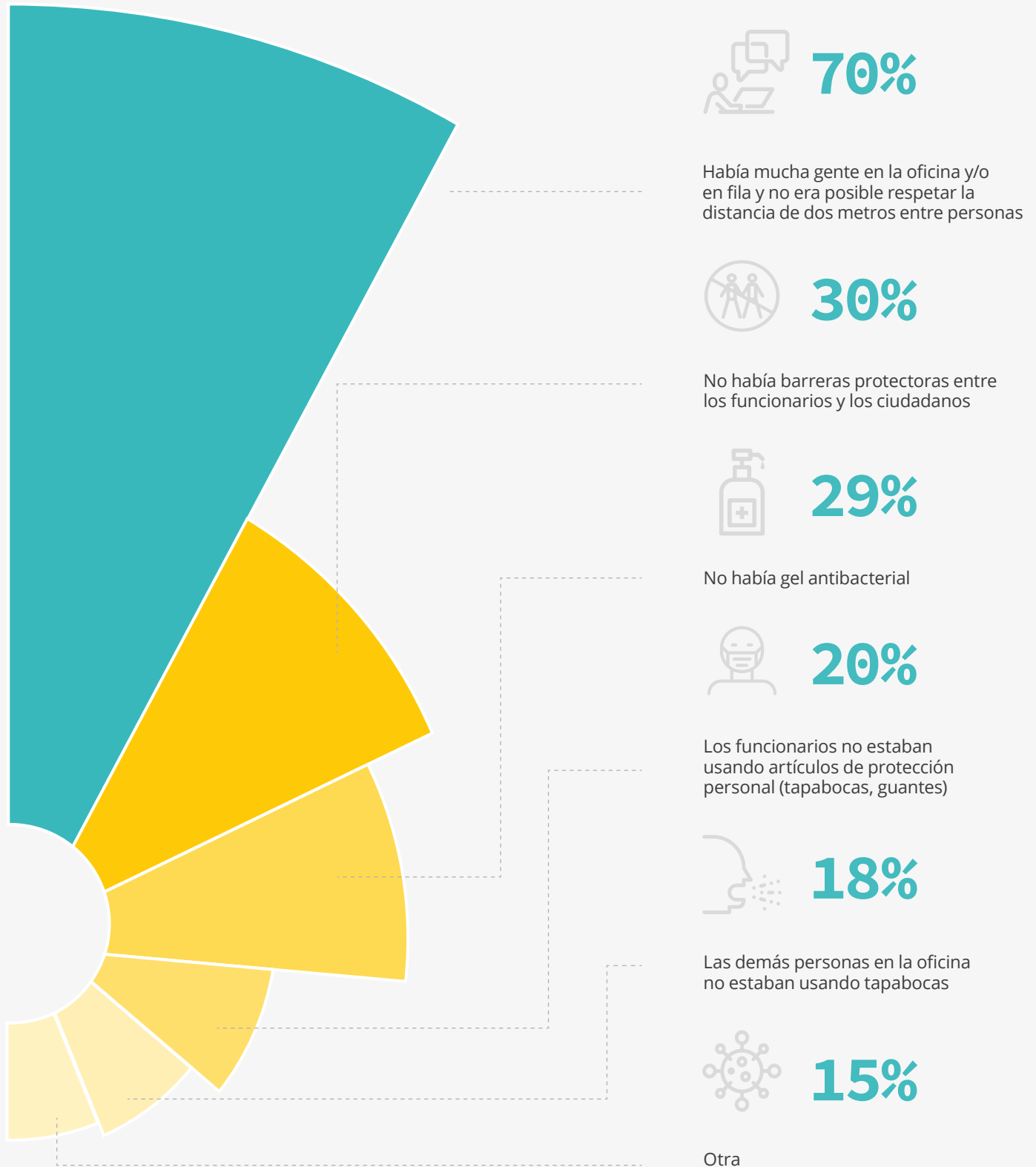


### Gráfico 13.

Razones por las cuales los ciudadanos consideran que no se respetaron las normas de salubridad o distanciamiento (selección múltiple) (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Calculado sobre la base de personas que consideraron que no se respetaron las normas de salubridad o distanciamiento durante su visita a la oficina pública.



## ¿Cuál fue la experiencia ciudadana con los trámites digitales?

Para muchas personas, la pandemia resultó en un mayor uso del canal digital. En paralelo, un gran número de instituciones públicas trabajaron a un ritmo vertiginoso para atender la nueva demanda de servicios en línea (más adelante se abordan ejemplos de esto). Con el poco tiempo que tuvieron las instituciones públicas para desarrollar y realizar pruebas iterativas de los nuevos servicios digitales,

no resulta sorprendente que la experiencia ciudadana con los trámites digitales no haya sido universalmente buena. Solo en cuatro países (Costa Rica, El Salvador, Panamá y Uruguay) hubo más personas que reportaron que su trámite en línea fue “fácil” o “muy fácil” que las que dijeron que fue “difícil” o “muy difícil” (véase el Gráfico 14).<sup>9</sup> En mayor medida, estas dificultades se debieron a problemas técni-

cos con las páginas o instrucciones poco claras (véase el Gráfico 15). Puesto que esta pregunta solo se hizo en la encuesta de Facebook –para la cual todos los encuestados, por definición, tenían un cierto nivel de familiaridad con páginas web– estos resultados se pueden interpretar como un “mejor escenario” en comparación con lo que sería la experiencia del público general.

---

<sup>9</sup> Estas cifras provienen de la encuesta de Facebook en la cual más personas reportaron haber utilizado el canal digital para realizar trámites que en la encuesta telefónica. El número de entrevistados que hicieron trámites en línea durante la pandemia en cada país se presenta en el anexo metodológico.



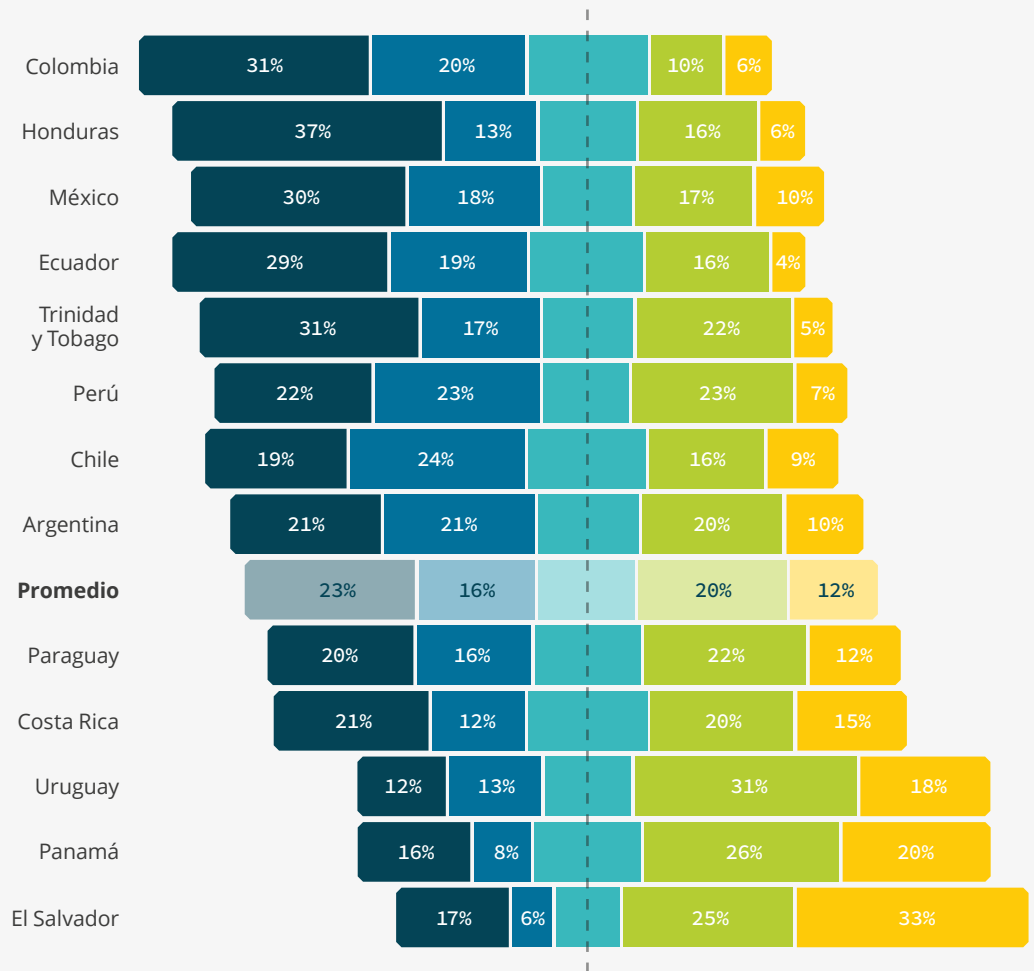
**Gráfico 14.**

Facilidad para realizar un trámite en línea (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Solo se incluye a personas que hicieron su último trámite en línea durante la pandemia.

- Muy difícil
- Difícil
- Ni fácil ni difícil
- Fácil
- Muy fácil

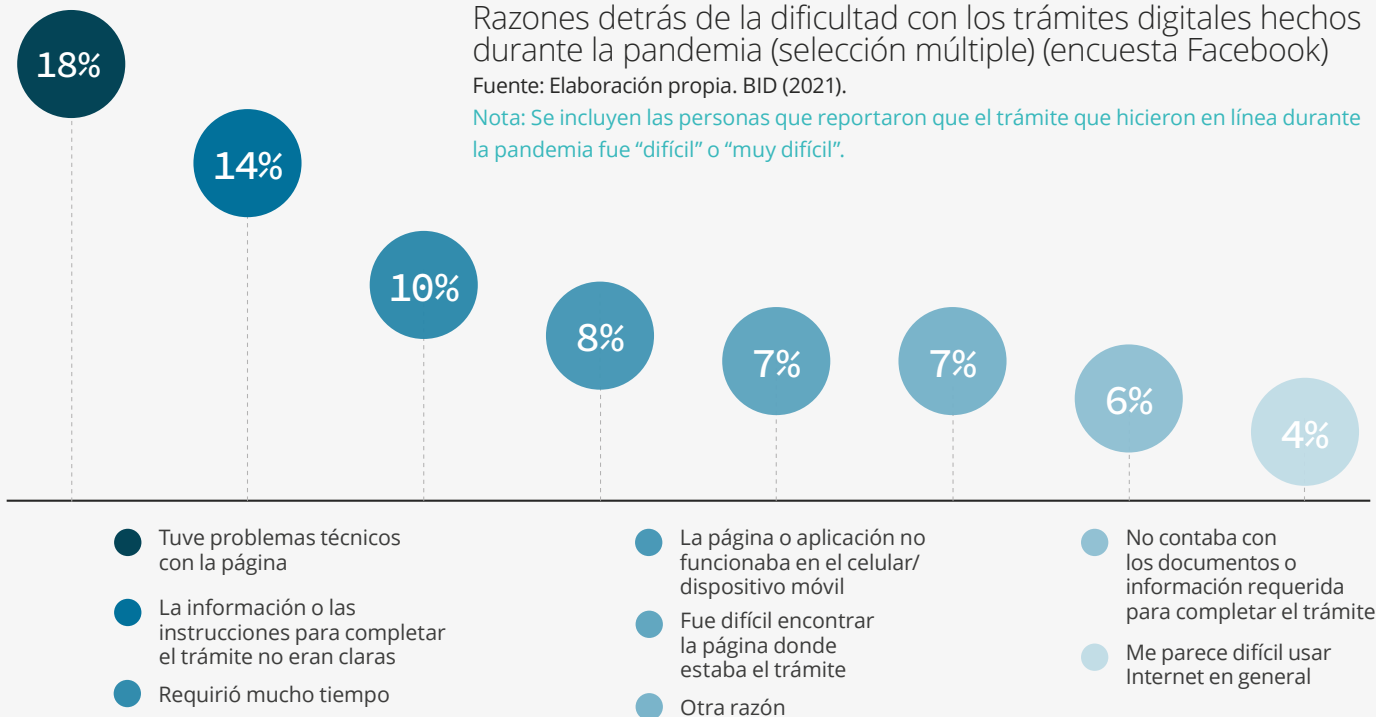


**Gráfico 15.**

Razones detrás de la dificultad con los trámites digitales hechos durante la pandemia (selección múltiple) (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Se incluyen las personas que reportaron que el trámite que hicieron en línea durante la pandemia fue "difícil" o "muy difícil".





## ¿Qué implican estas experiencias de cara al futuro?

Antes de la pandemia, la gran mayoría de los ciudadanos de la región hacía sus trámites en persona, hasta en los países con una gran disponibilidad de trámites en línea (Roseth, Reyes y Santiso, 2018). Algunos estudios incluso habían encontrado una preferencia por el canal presencial (Programa Nacional de Servicios al Ciudadano, 2015; Universidad de Santiago, 2015; Pareja, 2020). Con estos antecedentes, es entendible que cierta proporción de la población mantenga una inclinación hacia lo presencial. Esto se notó de dos formas en las encuestas aplicadas. Por un lado, en todos los países salvo en dos (Perú y Uruguay), más de la mitad de las personas

que hicieron sus trámites digitalmente dijeron que hubieran preferido hacerlos presencialmente (véase el Gráfico 16). Estas proporciones son altas considerando que la encuesta se hizo a través de Facebook, con lo cual se asume que todos los entrevistados tenían al menos un nivel mínimo de familiaridad con el uso de Internet. Por otro lado, una proporción menor –pero aún significativa: con un promedio del 27%– de ciudadanos que hicieron su último trámite en línea dijo que no volvería a usar Internet para realizar procesos (véase el Gráfico 17). Esta última tasa aumenta entre los tramos etarios mayores y los niveles educativos menores (véase

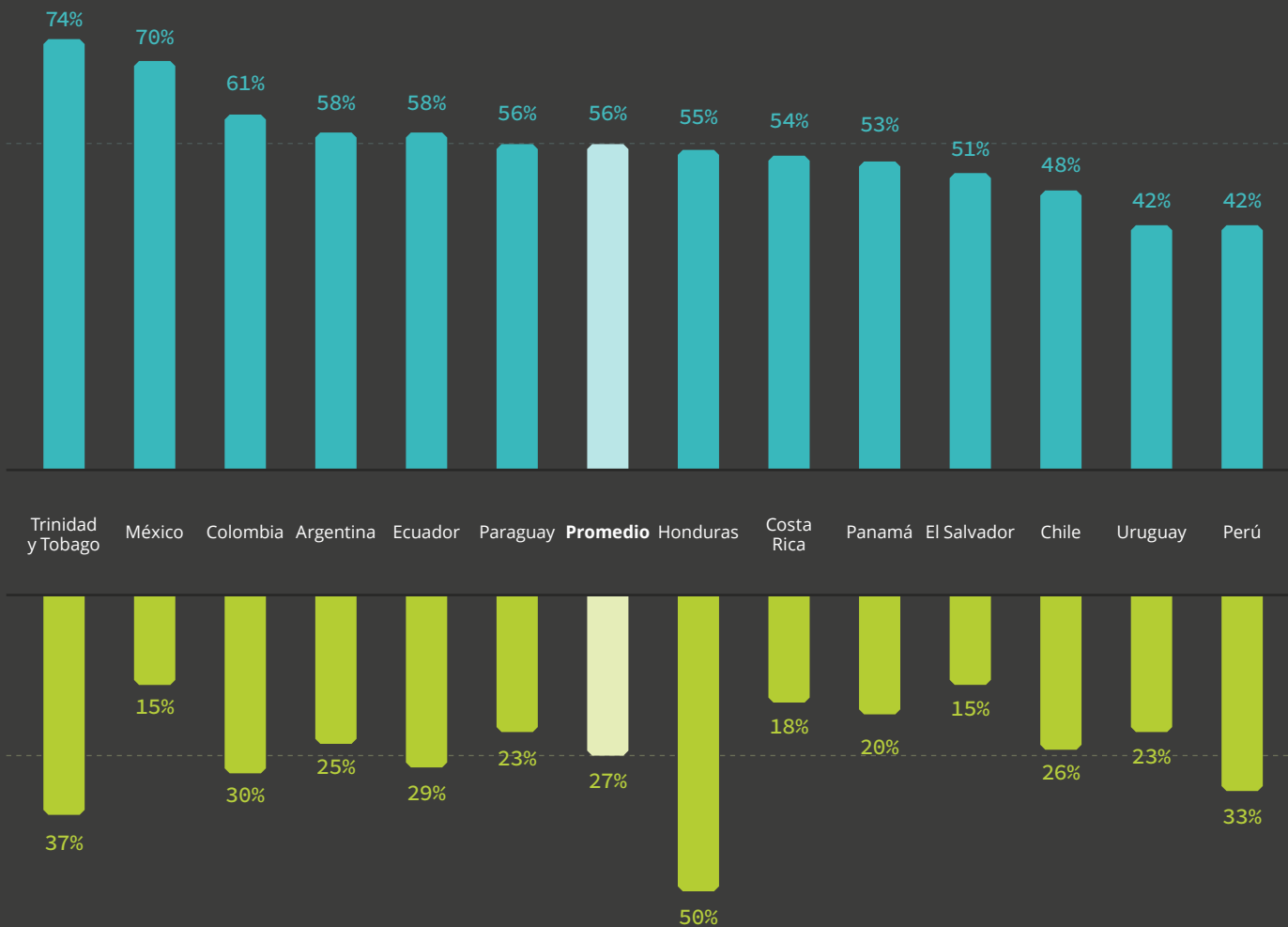
el Gráfico 18). Además, un análisis de regresión (véase el anexo metodológico) mostró que cuanto más difícil fue la experiencia haciendo el trámite en línea, menor es la probabilidad de que un ciudadano indique que volvería hacer un procedimiento por ese canal en el futuro.

**Esto pone en evidencia la importancia que tiene la experiencia del usuario para garantizar la sostenibilidad de la demanda y el uso futuro de los trámites en línea.**

**Gráfico 16.**

Proporción de usuarios digitales que hubieran preferido hacer su trámite presencialmente (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



**Gráfico 17.**

Proporción de usuarios digitales que dijo que no volvería a usar Internet para hacer trámites (encuesta Facebook)

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



**Gráfico 18.**

Proporción de usuarios digitales que dijo que no volvería a usar Internet para hacer trámites, por edad y nivel educativo (encuesta Facebook)

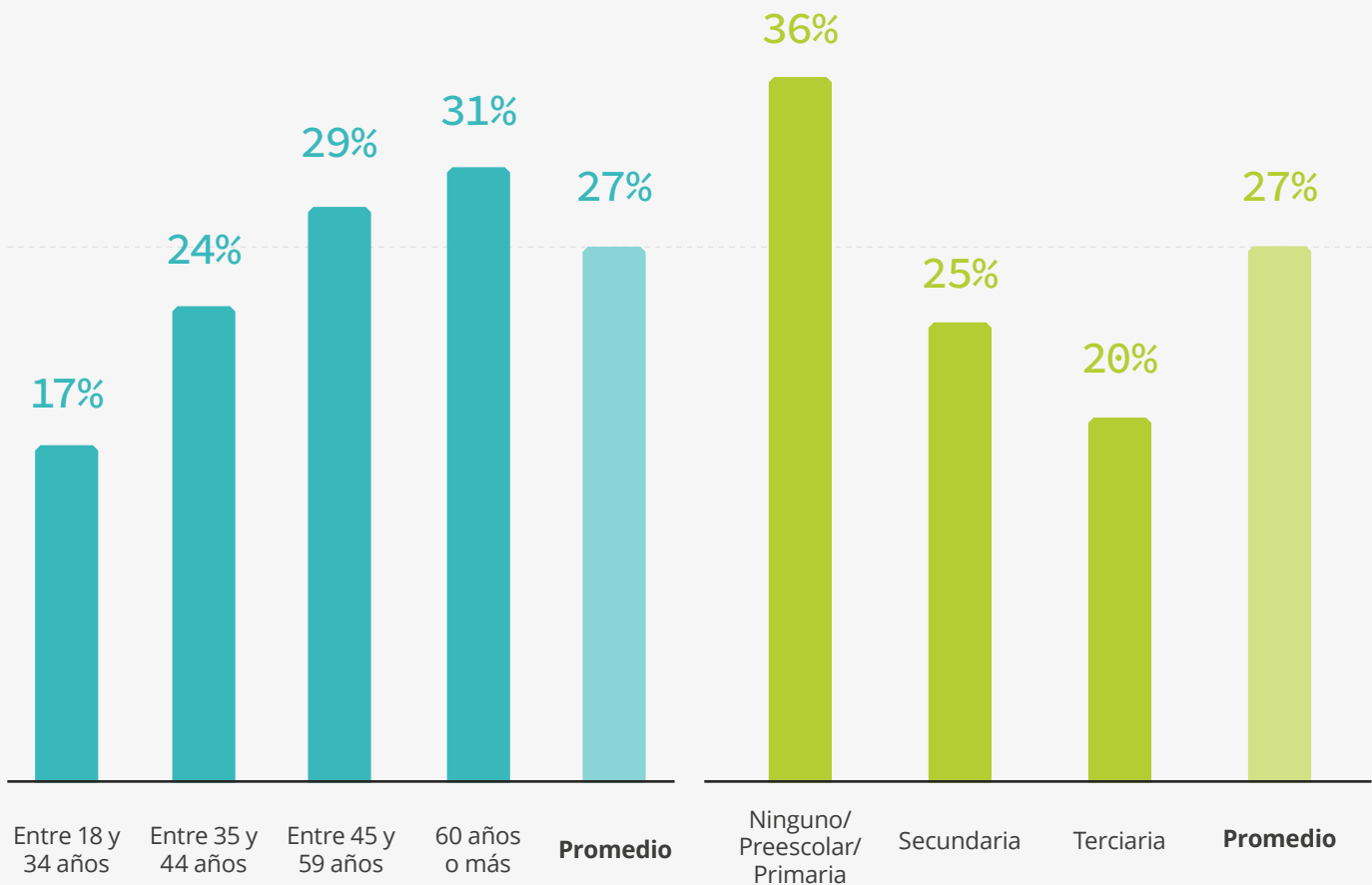
Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



● Edad



● Nivel educativo



A woman with long blonde hair, wearing a black face mask and a patterned blazer, is seated at a desk. She is looking down at a laptop. A white mug is on the desk in front of her. The background is a blurred office setting with vertical blinds. The entire image has a teal overlay, and there are decorative white circles in the bottom left corner.

# FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Esta sección analiza la experiencia de los funcionarios públicos con el teletrabajo durante la pandemia. Primero, estudia en qué medida han podido continuar con sus tareas. Después, examina las explicaciones a las dificultades para mantener la continuidad del trabajo.

La fuente de información son dos versiones de una encuesta abierta a funcionarios en los países de ALC (descrita en la sección 2). La muestra A

(señalada con una A en cada gráfico donde se utiliza) abarca a 2.724 funcionarios, mientras que la muestra B (indicada con igual letra en los gráficos)

engloba a 4.212 (los mismos de la muestra A más un grupo adicional).<sup>10</sup> El anexo metodológico describe la representación de cada muestra por país.

<sup>10</sup> La existencia de dos muestras se debe al proceso de recolección de información, que supuso aplicar dos encuestas. La muestra A, que consiste en los encuestados alcanzados a través de la Red CoPLAC como se explica en la sección 2 “Fuentes de información”, incluyó un conjunto limitado de preguntas. La muestra B, recopilada a través de una serie de otras redes, recibió una encuesta más larga que incluyó las mismas preguntas que la A.



## ¿Los funcionarios de la región han podido mantener la continuidad de su trabajo durante la pandemia?

Ante el cierre repentino de las oficinas y la instauración casi instantánea del teletrabajo en los gobiernos de la región –y a pesar de los esfuerzos para mantener la continuidad, como analiza la próxima sección– era esperable que

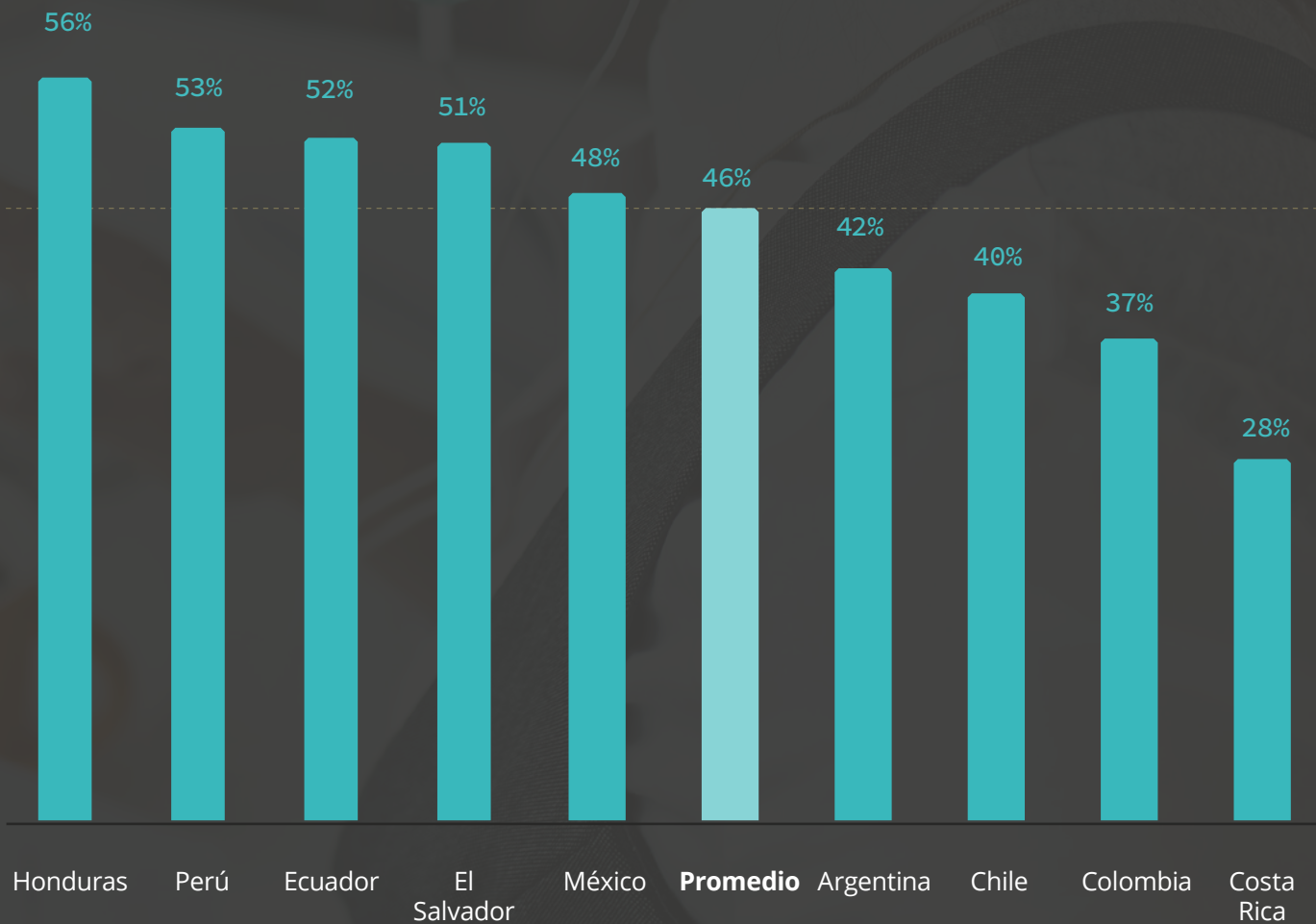
algunas tareas se quedaran sin hacer. Sin embargo, la magnitud de esta dificultad fue diferente entre los países de la región. Por un lado, el 56% de los funcionarios encuestados en Honduras reportó no haber podido

hacer tareas críticas durante la pandemia, mientras que en Costa Rica esta proporción fue solo del 28% (véase el Gráfico 19). Las razones detrás de las dificultades para mantener la continuidad del trabajo se discuten a continuación.

**Gráfico 19.**

Proporción de funcionarios que reportó no haber podido hacer alguna tarea crítica durante la pandemia <sup>B</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).





## ¿Los funcionarios fueron a la oficina durante la pandemia?

Vistas las dificultades para mantener la continuidad de las funciones desde casa, es entendible que algunos funcionarios hayan tenido que ir a la oficina. En promedio, en los países analizados, casi el 60% de los funcionarios reportó haber tenido que ir a la oficina desde el inicio de la pandemia

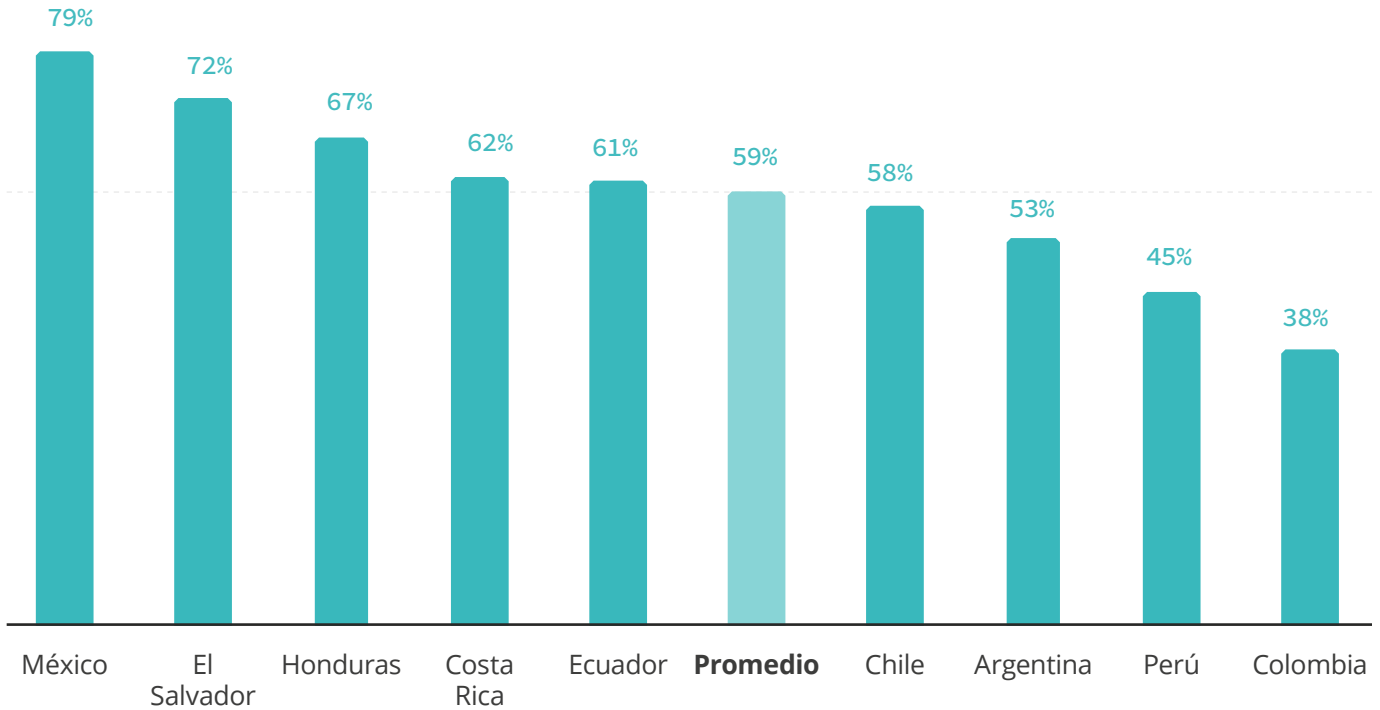
(véase el Gráfico 20). Esta proporción varía sustancialmente entre los países: del 79% en México al 38% en Colombia. De manera similar, también varía la frecuencia de las visitas a la oficina: de 2,2 veces por semana en promedio en México y El Salvador a 0,8 veces por semana en Colombia

(véase el Gráfico 21). Asimismo, se detectan diferencias según el nivel jerárquico de los trabajadores: en Argentina, el 55% de los directivos encuestados fue a la oficina durante la pandemia, mientras que esta proporción fue solo del 27% para sus equipos (Diéguez, González y Zuvanic, 2020).

**Gráfico 20.**

Porcentaje de funcionarios que ha tenido que ir a la oficina desde que empezó la pandemia <sup>B</sup>

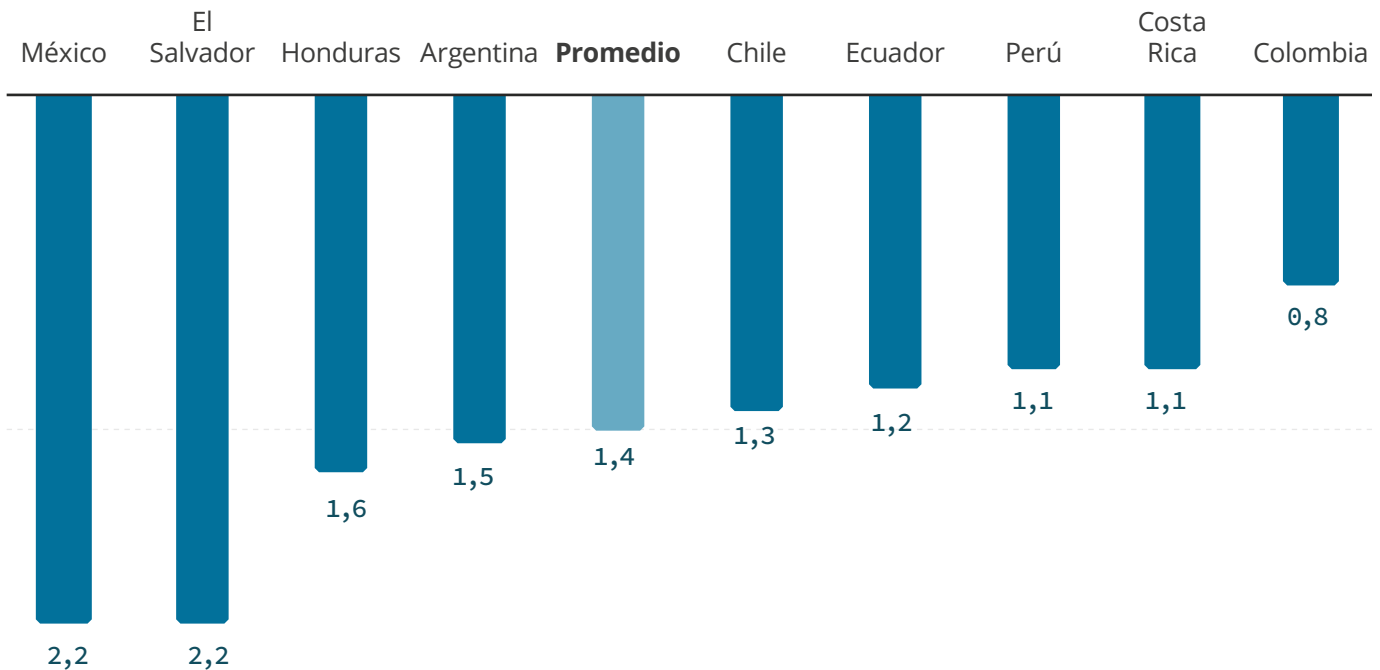
Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



**Gráfico 21.**

Número de veces que debió ir a la oficina por semana (promedio) <sup>B</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



## ¿A qué se deben las dificultades para mantener la continuidad del trabajo?

### Poco acceso a archivos y aplicaciones.

Un 27% de los funcionarios encuestados dijo no tener acceso remoto a sus archivos y aplicaciones de la oficina. La proporción varía del 12% que se enfrentó a este problema en Costa Rica al 36% en Honduras (véase el Gráfico 22). Un gran porcentaje de los funcionarios que sí pudieron trabajar desde su casa lo hizo gracias a arreglos en cierta medida informales: si bien el 60%

afirmó tener acceso a través de una plataforma oficial de su organización, el 56% dijo usar su correo electrónico para recuperar datos o documentos, el 47% reportó usar cuentas personales de nube (por ejemplo, Google Drive, Dropbox, o similar), y el 42% reconoció usar medios físicos como memorias USB o CD (véase el Gráfico 23).

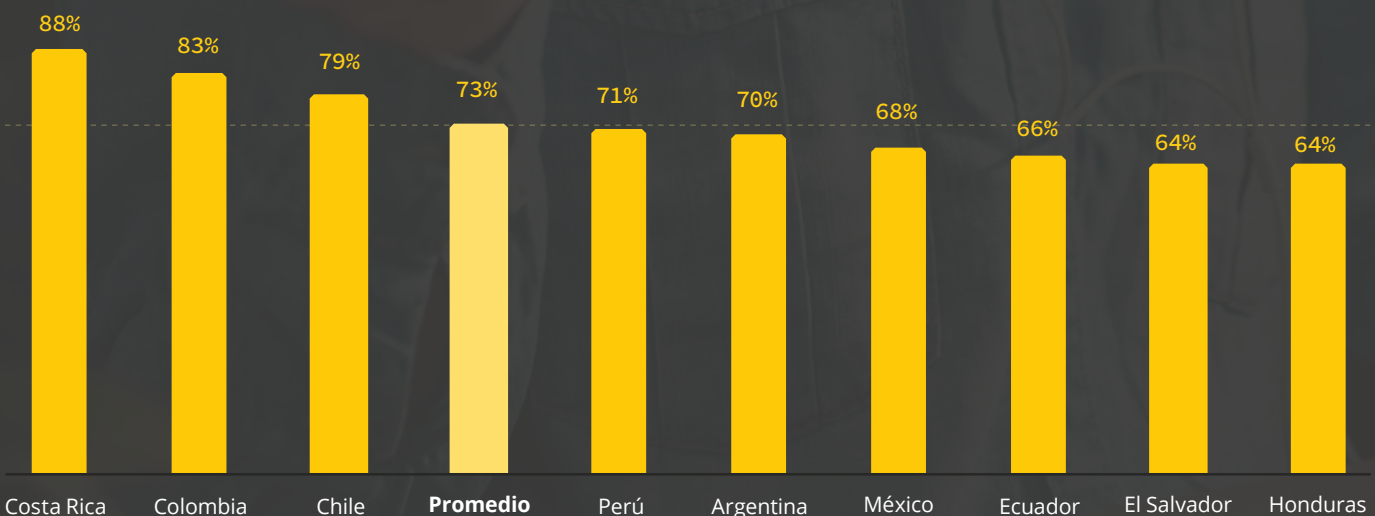
**A nivel regional, la falta de un portátil de la institución y de acceso a datos y archivos tiene una relación fuerte y estadísticamente significativa con no haber podido realizar tareas críticas durante la pandemia.**

El anexo metodológico contiene los detalles del ejercicio de regresión.

#### Gráfico 22.

Proporción de funcionarios que reportó tener acceso remoto a sus archivos y aplicaciones de la oficina<sup>B</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



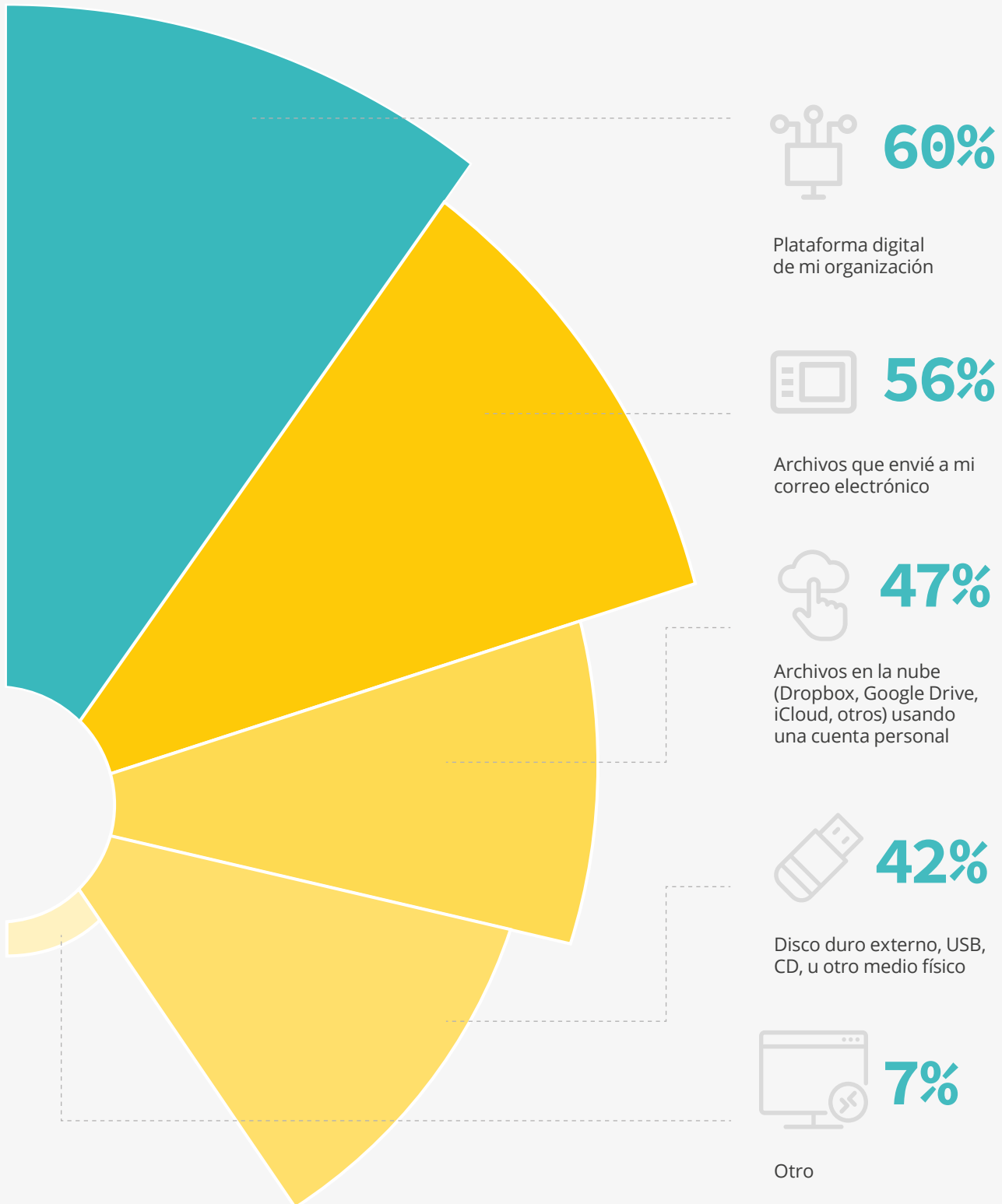


### Gráfico 23.

Medios de acceso a los archivos y aplicaciones de la oficina <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Selección múltiple.



## Falta de portátiles.

Parte de la dificultad para acceder a los archivos y las aplicaciones de la oficina se puede deber a que muchos de los funcionarios encuestados están trabajando en sus dispositivos personales, no en computadores provistos por su organización. Esto conlleva ciertos riesgos: es posible que los funcionarios no tengan estos dispositivos o cuenten con uno que comparten con

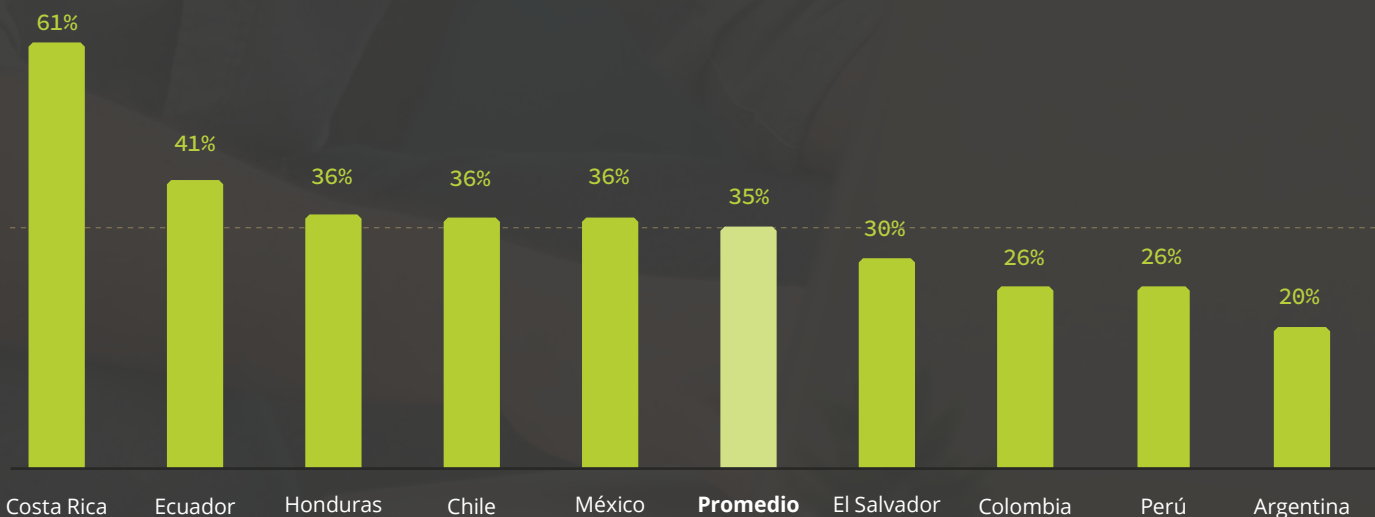
otros miembros del hogar; pueden no tener las especificaciones mínimas para funcionar adecuadamente con los sistemas de acceso remoto, y esto puede comprometer la seguridad o confidencialidad de la información sensible. Costa Rica es el único país analizado donde más de la mitad de los funcionarios reportó tener un portátil de su organización (véase el Gráfico 24).

**En términos generales, los funcionarios de mayor rango jerárquico suelen tener más acceso a portátiles provistos por la oficina (véase el Gráfico 25).**

### Gráfico 24.

Porcentaje de funcionarios con un portátil provisto por su organización <sup>B</sup>

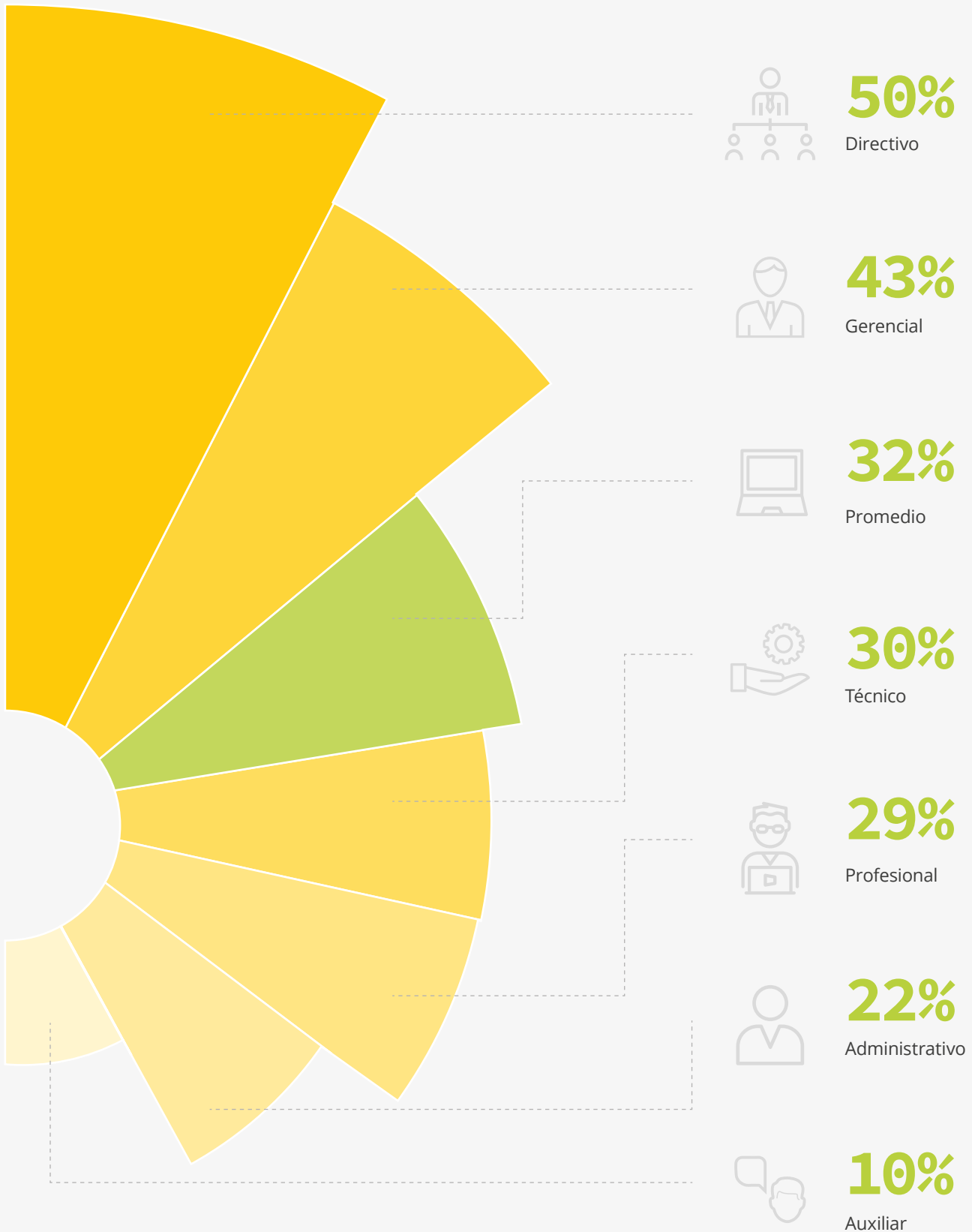
Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



**Gráfico 25.**

Porcentaje de funcionarios con un portátil provisto por su organización, por nivel jerárquico <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



## Poco acceso a herramientas de gobierno digital.

Más de la mitad de los funcionarios encuestados reportaron que la principal razón por la cual fueron a la oficina fue porque había “procesos o tareas que no podían hacer en casa” (véase el Gráfico 26).

Las tareas específicas que requirieron visitas más frecuentes a la oficina tuvieron que ver con el acceso a los datos y la gestión de documentos oficiales (véase el Gráfico 27). Estas funciones

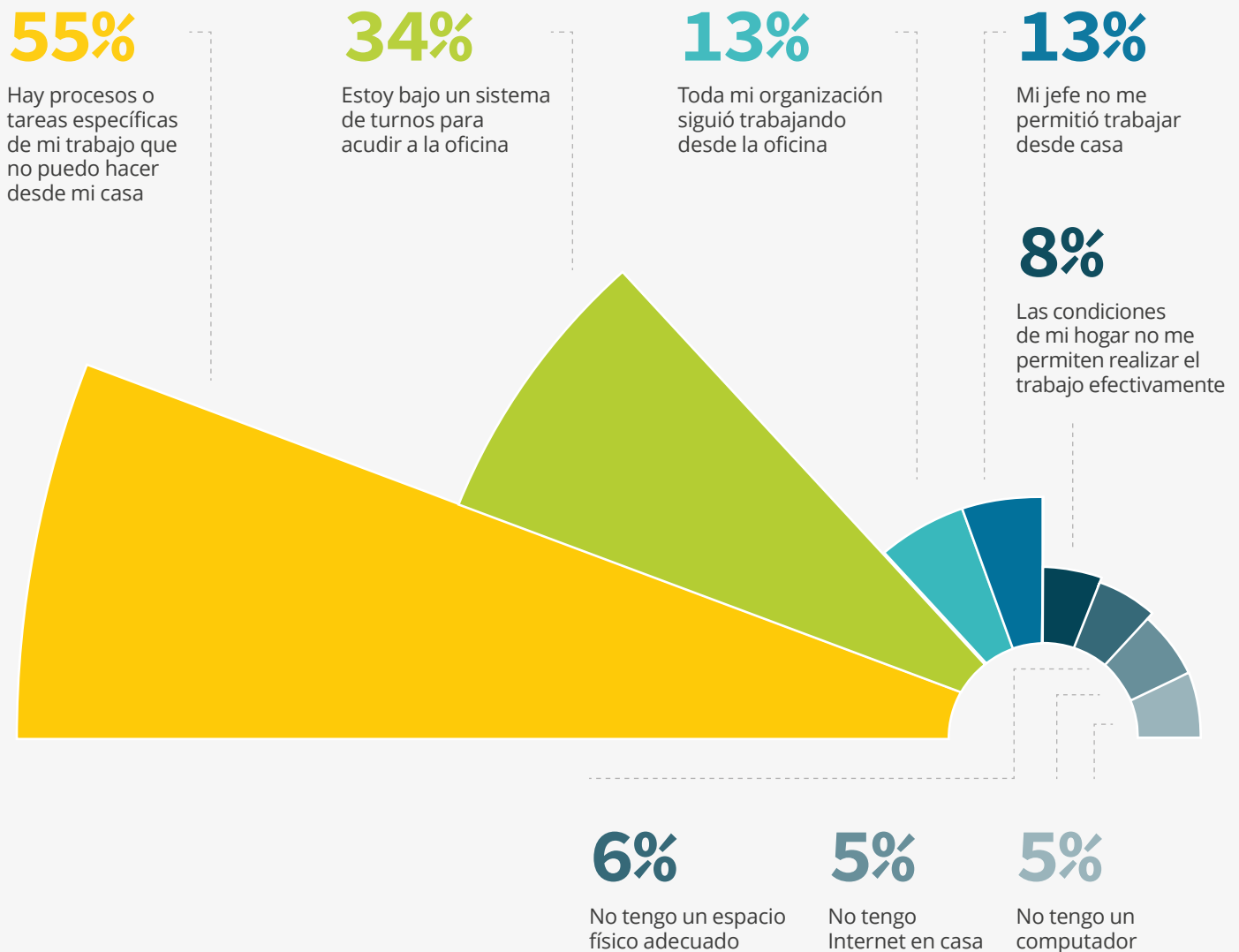
se habrían podido solucionar con herramientas comunes de gobierno digital, tales como el almacenamiento de los documentos y archivos en la nube y los sistemas de gestión documental.

### Gráfico 26.

Razones para ir a la oficina <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Selección múltiple. Calculado sobre la base de las personas que reportaron haber tenido que ir a la oficina (62% de la muestra total).



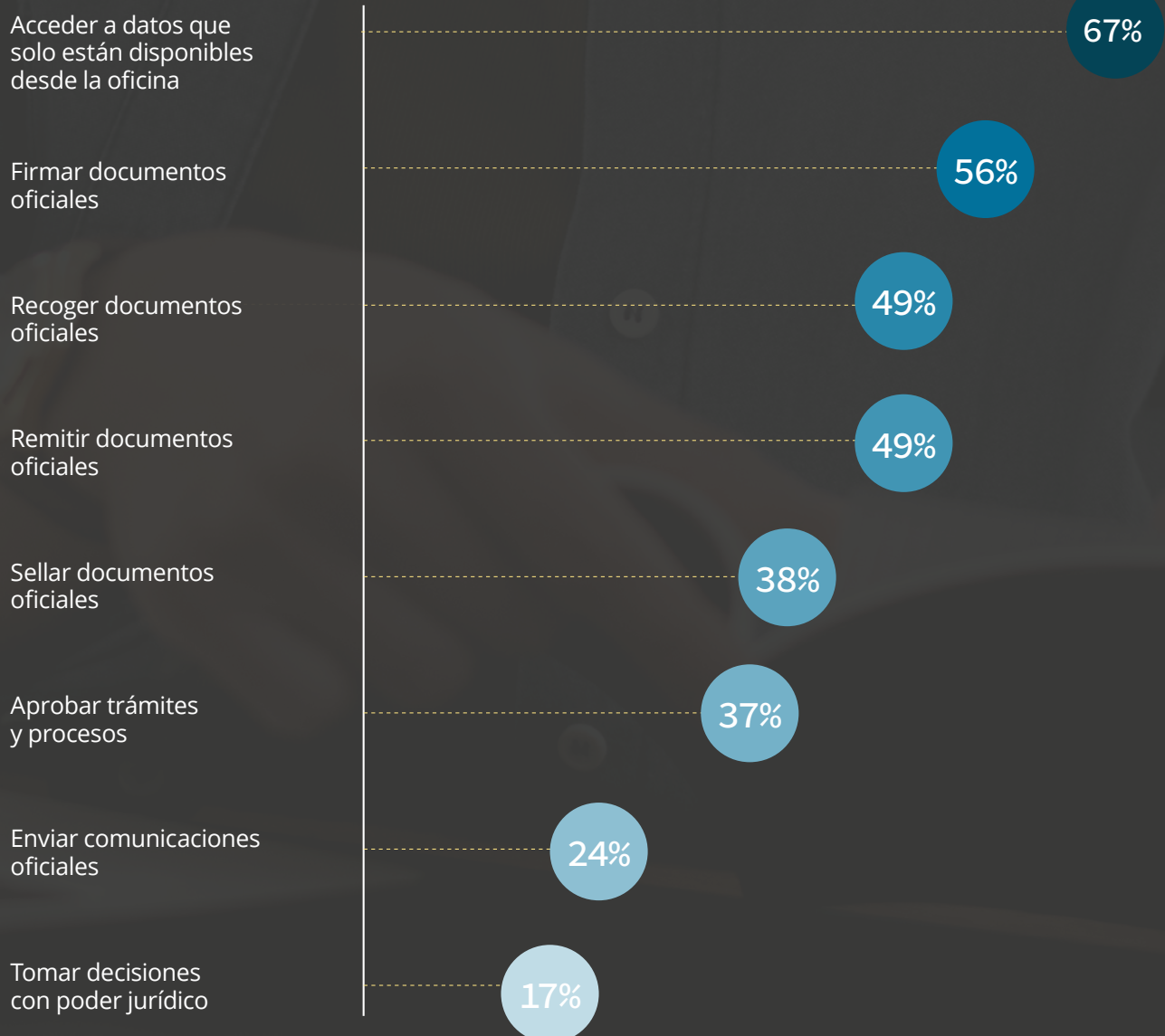


### Gráfico 27.

Tareas que obligaron a los funcionarios a ir a la oficina <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

Nota: Selección múltiple. Calculado sobre la base de los funcionarios que reportaron que tuvieron que ir a la oficina porque había procesos o tareas que no podían hacer desde casa (35% de la muestra total).



## Poca capacitación para el teletrabajo.

Parte de los desafíos que enfrentaron los funcionarios para trabajar fuera de la oficina tuvo que ver con una falta de capacitación, tanto en las herramientas tecnológicas del teletrabajo como en las diferentes dinámicas de trabajo y los desafíos particulares que este conlleva. Esto se observa de varias formas. Por un lado, a nivel general, una minoría de funcionarios reportó que su organización proporcionó directrices de cómo operar y cómo desempeñar sus

tareas durante el periodo del teletrabajo (véase el Gráfico 28). Por otro lado,

**en todos los países, solo una minoría dijo haber recibido capacitación en las herramientas tecnológicas para el teletrabajo**

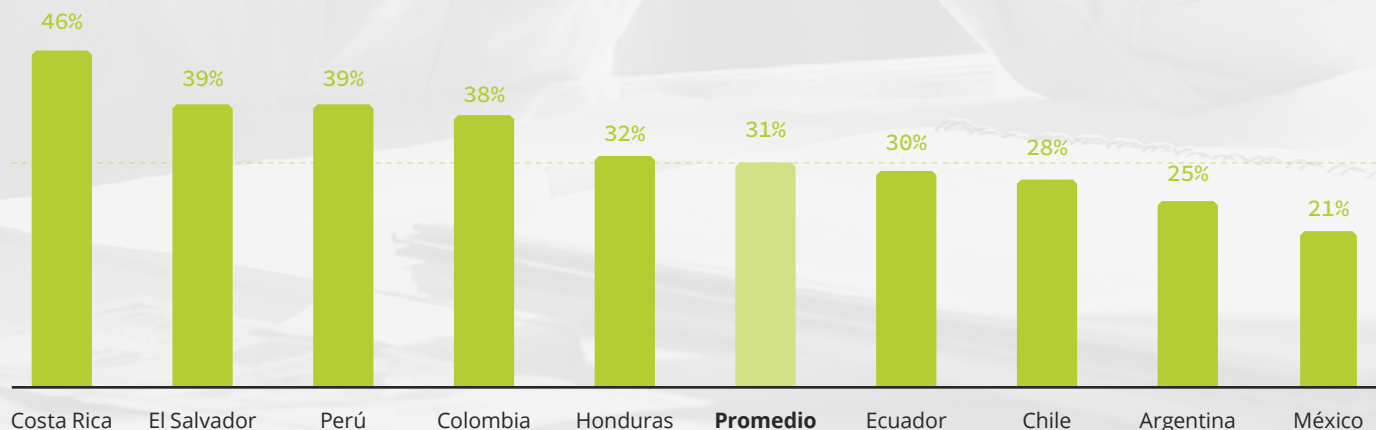
(véase el Gráfico 29). Estos hallazgos son consistentes con los de Argentina, donde

la capacitación para el teletrabajo solo alcanzó al 8% de los equipos de los directivos encuestados (Diéguez, González y Zuvanich, 2020). En un sentido similar, los funcionarios reportaron tener una percepción mixta del apoyo recibido de sus supervisores: en respuesta a la pregunta “¿Cuánto apoyo siente usted que ha recibido por parte de su jefe, supervisor o director en la transición al teletrabajo?” la puntuación promedio fue de 55 en una escala de 0 a 100 (véase el Gráfico 30).

### Gráfico 28.

Proporción de funcionarios que reportó que su organización proporcionó directrices de cómo operar y cómo desempeñar sus tareas durante el periodo del teletrabajo <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

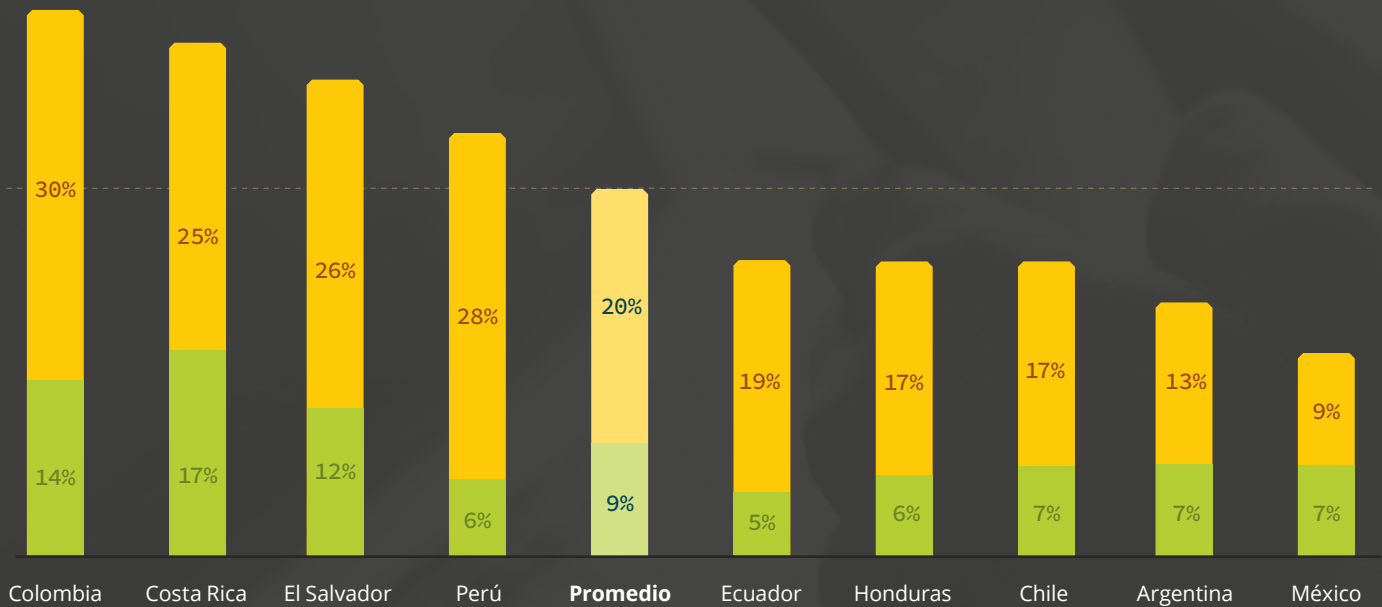


### Gráfico 29.

Proporción de funcionarios que recibió capacitación en el manejo de las herramientas tecnológicas para el teletrabajo antes o durante la cuarentena <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

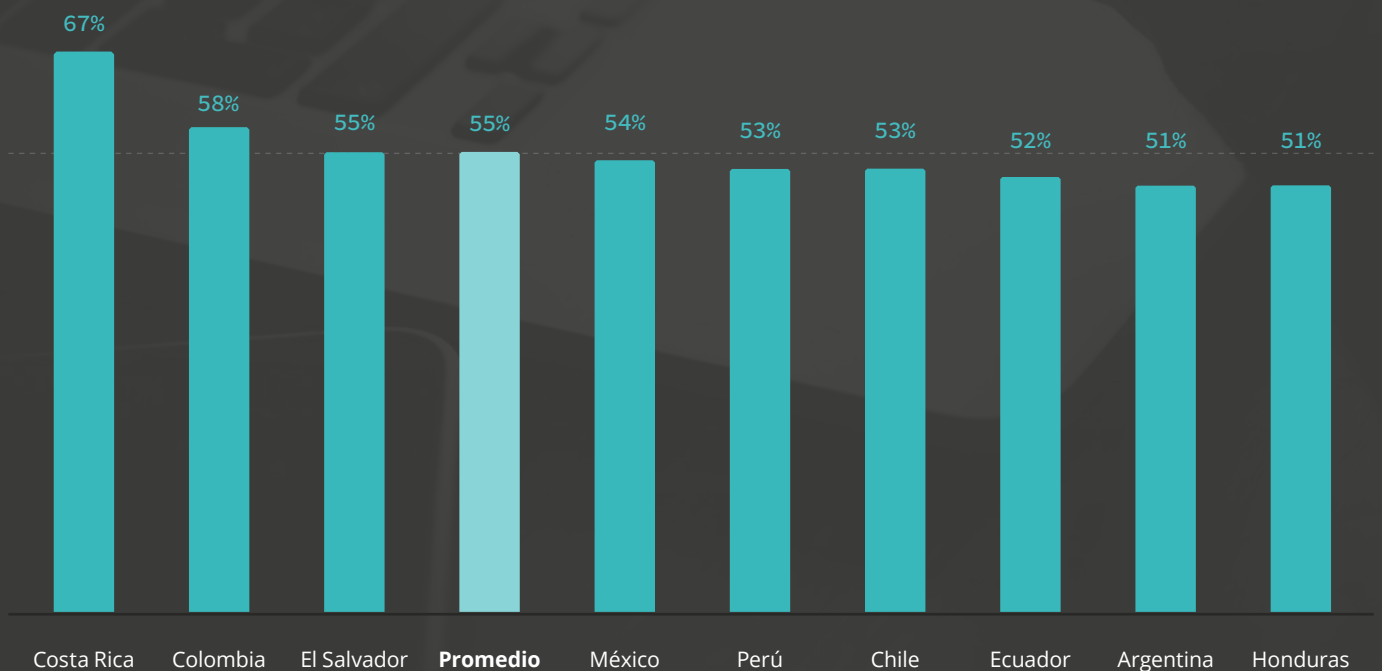
- Sí, durante la cuarentena
- Sí, antes de la cuarentena



### Gráfico 30.

¿Cuánto apoyo siente usted que ha recibido por parte de su jefe o supervisor director en la transición al teletrabajo? (0=nada de apoyo; 100=apoyo absoluto) <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



## Mala conectividad.

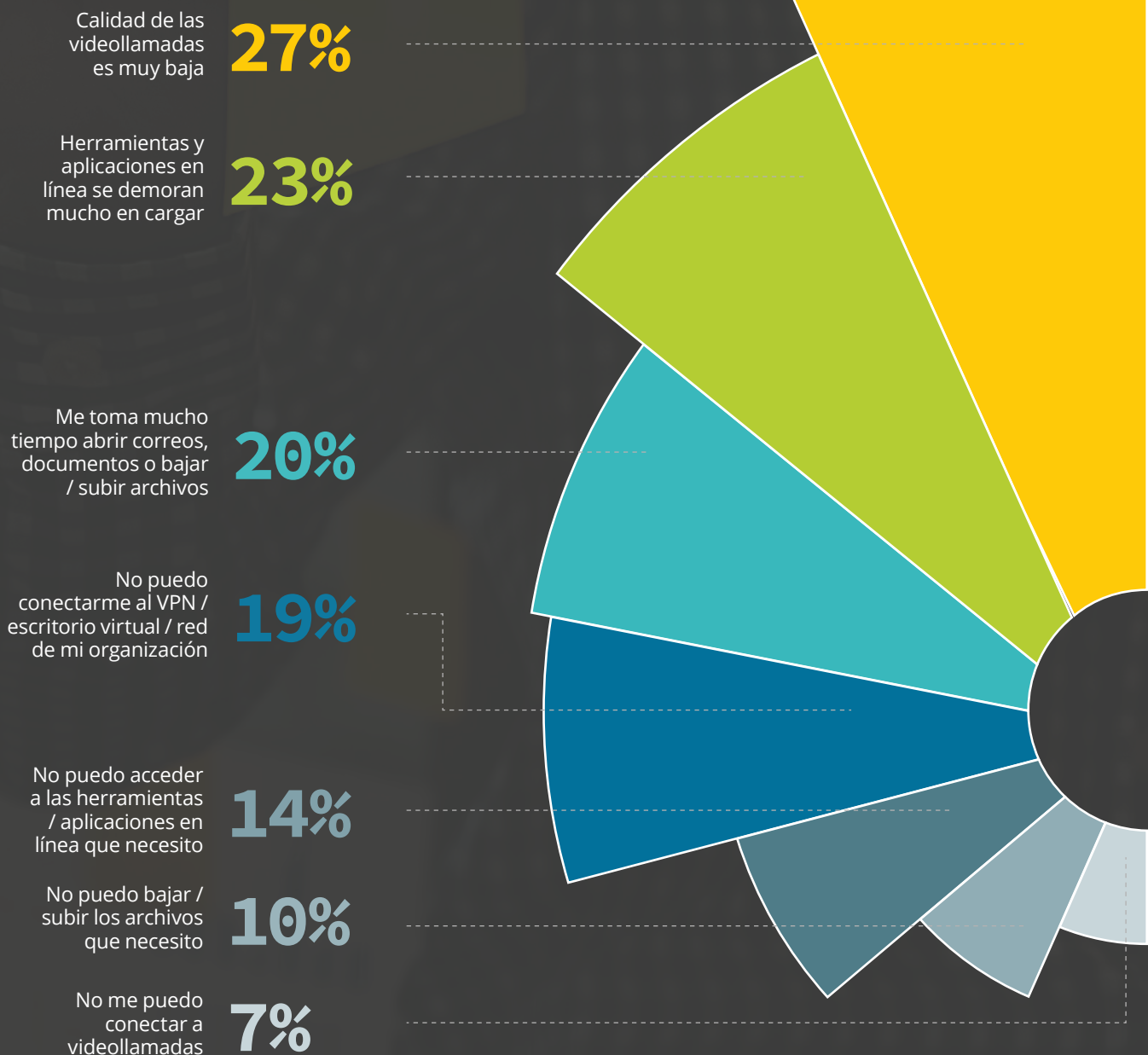
Poder realizar el trabajo desde casa depende, en numerosas ocasiones, de la disponibilidad y de la calidad de Internet. Muchos de los funcionarios encuestados

tuvieron problemas de conectividad: el 27% de los encuestados reportó sufrir de mala calidad en el caso de las videoconferencias, el 23% experimentó problemas con

herramientas y aplicaciones en línea que se demoraban mucho en cargar, y el 20% dijo que le tomaba mucho tiempo abrir correos y documentos (véase el Gráfico 31).

**Gráfico 31.**  
¿Cuáles de las siguientes situaciones son habituales para usted en su trabajo desde casa? <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).





## Dificultad económica para trabajar desde casa.

Estar más en casa evita eventuales gastos de transporte y otros costos asociados al traslado a la oficina, pero aumenta el uso de electricidad y demás servicios. En una alta proporción de los casos, el incremento de los costos

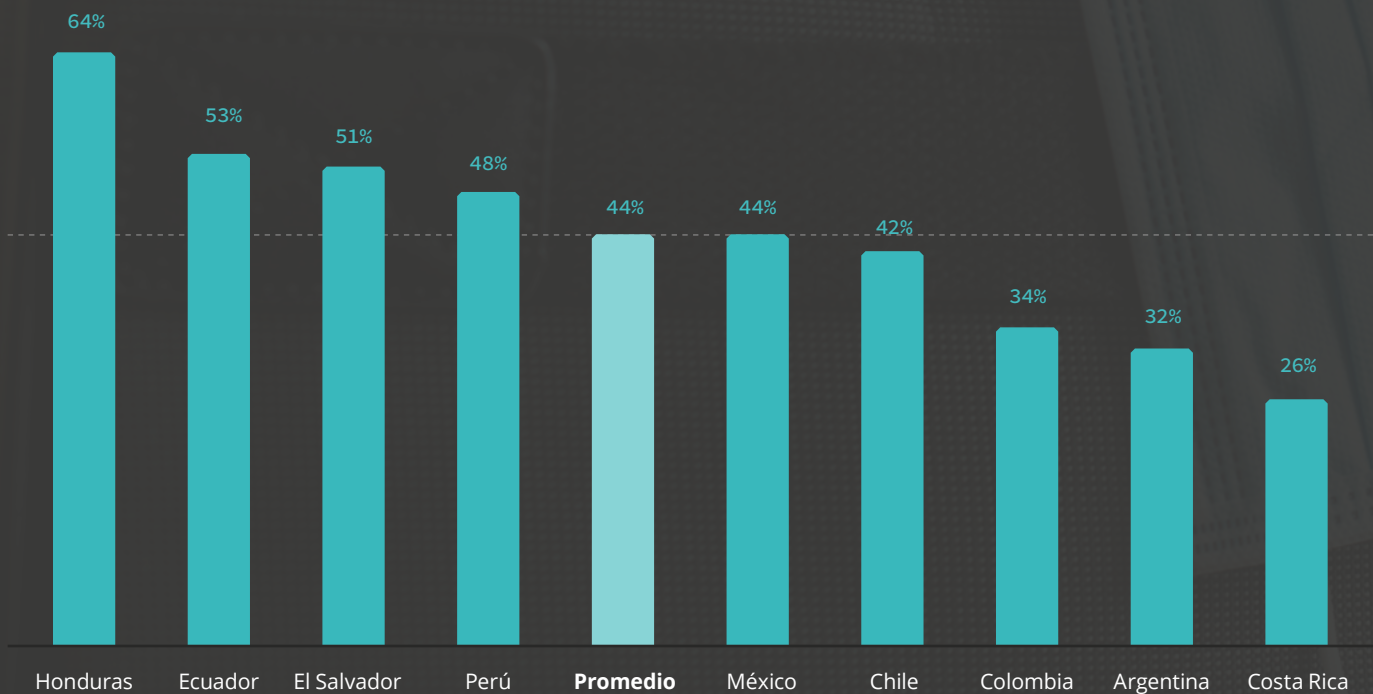
de luz causó una dificultad económica para el 64% de los funcionarios en Honduras, el 53% en Ecuador y el 51% en El Salvador (véase el Gráfico 32). De nuevo, estos resultados pueden ocultar una realidad aún más severa para la población general

de funcionarios debido a la composición de la muestra: hay una correlación inversa entre nivel jerárquico y la probabilidad de reportar una dificultad económica asociada al aumento en el costo de la luz por trabajar desde casa (véase el Gráfico 33).

### Gráfico 32.

Proporción de funcionarios que reportan sufrir dificultades económicas debido al aumento de los costos de electricidad desde que empezó a teletrabajar <sup>A</sup>

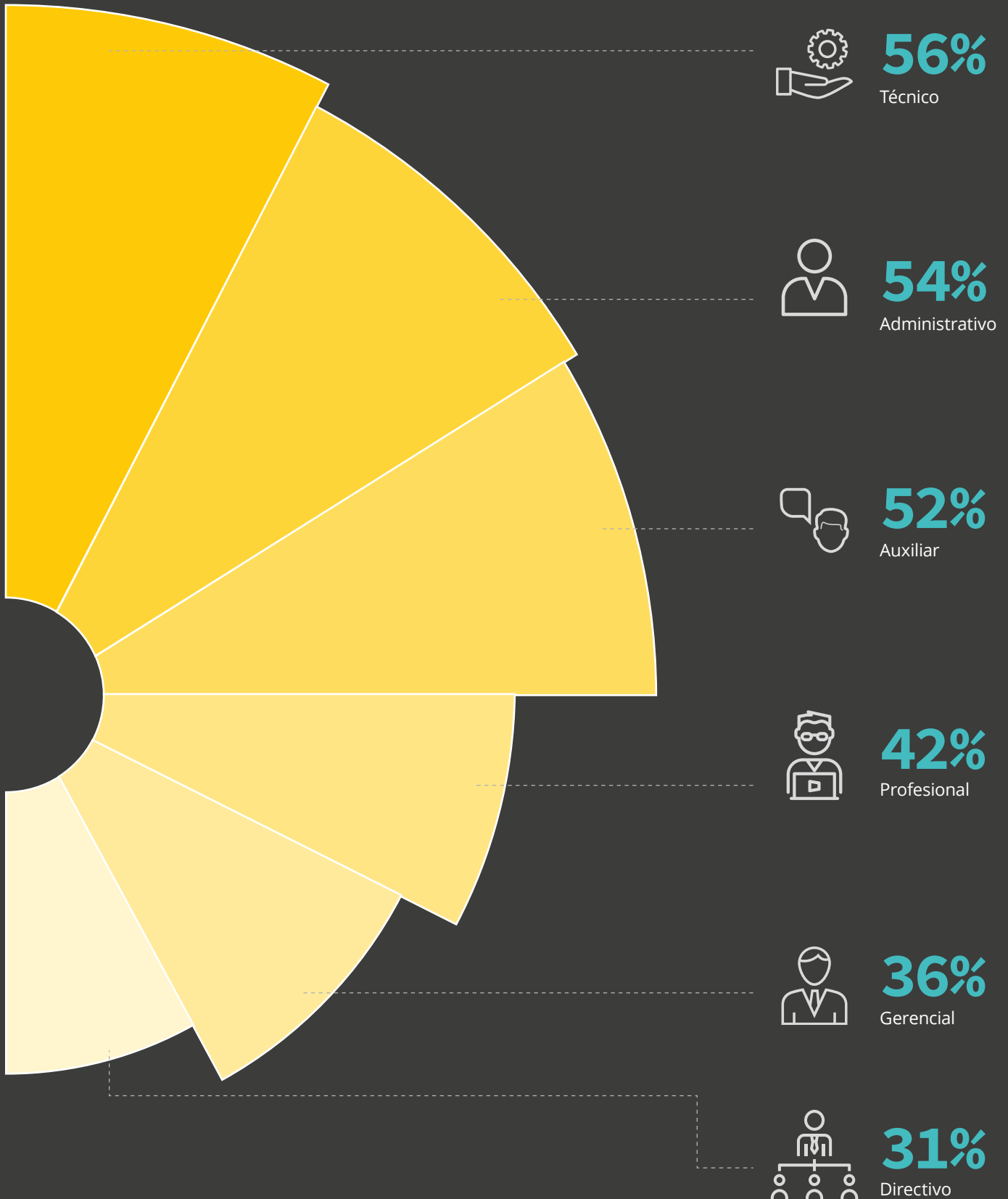
Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



**Gráfico 33.**

Proporción de funcionarios que reportan sufrir dificultades económicas debido al aumento de los costos de electricidad desde que empezó a teletrabajar, por nivel jerárquico <sup>A</sup>

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).





## Recuadro 1.

### Intensidad de trabajo y bienestar de los funcionarios durante la pandemia

Trabajar desde casa puede conllevar tanto ventajas como desventajas para los funcionarios. Por el lado positivo, evita la necesidad de un traslado y reduce de manera significativa la exposición al virus. Pero, por la parte negativa, a veces es difícil establecer límites en el horario del trabajo, conciliar las demandas familiares con las laborales o encontrar un espacio cómodo para traba-

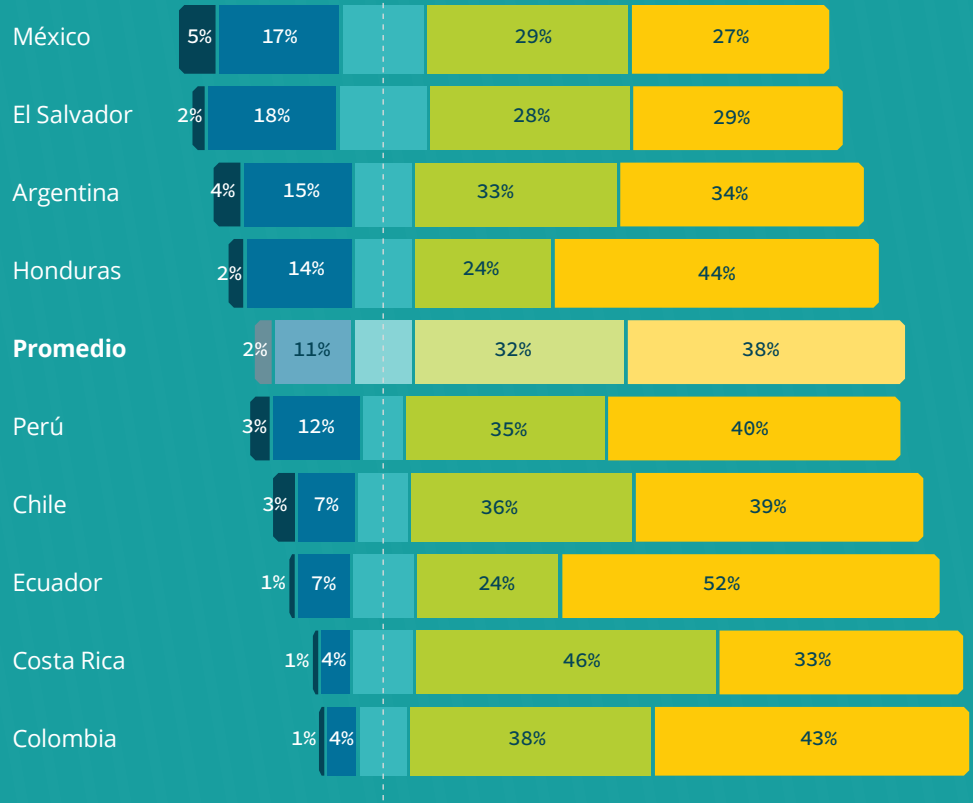
jar, entre otros desafíos. En todos los países estudiados, la mayoría de los funcionarios reportó haber trabajado más horas durante la pandemia que antes (véase el Gráfico R.1). En un sentido similar, en siete de los nueve países fueron más los funcionarios que reportaron un empeoramiento de su bienestar que aquellos que indicaron una mejora (véase el Gráfico R.2).

**Gráfico R.1.**

¿Trabajó más, menos o igual durante la pandemia?

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

- Muchas menos horas
- Menos horas
- Igual número de horas
- Más horas
- Muchas más horas

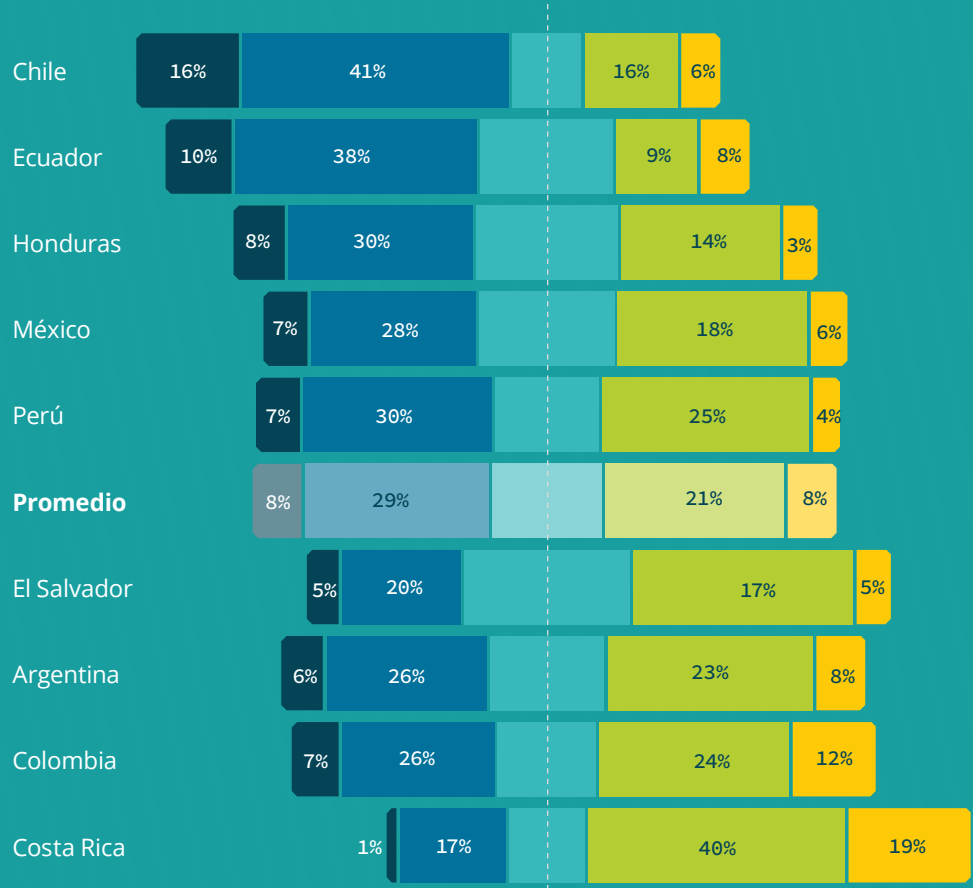


**Gráfico R.2.**

En general, ¿siente que el teletrabajo ha empeorado o ha mejorado su salud y/o bienestar?

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

- Ha empeorado mucho
- Ha empeorado
- No ha cambiado
- Ha mejorado
- Ha mejorado mucho



A man in a suit and face mask is shown from the chest up, leaning over a desk and writing on a document with a pen. The image is overlaid with a teal color and features several decorative circles of varying sizes in the bottom left corner. The text 'INSTITUCIONES PÚBLICAS' is written in white, uppercase letters across the middle of the image.

# INSTITUCIONES PÚBLICAS

Los servicios digitales fueron una herramienta fundamental de respuesta a la pandemia: permitieron a los funcionarios realizar sus labores desde casa y que los ciudadanos pudieran seguir accediendo a los servicios públicos, incluidos aquellos servicios críticos creados como reacción a la crisis del COVID-19. Esta sección describe los esfuerzos y logros de las instituciones públicas en la utilización de herramientas digitales para adaptarse a la nueva situación. La primera parte presenta los hallazgos a partir de los datos recopilados de las autoridades del gobierno digital de 11 países de la región. La segunda detalla seis breves estudios de caso.



## Creación de nuevos servicios digitales en respuesta a la pandemia

En todos los países analizados, muchas instituciones públicas crearon nuevos servicios digitales en respuesta a la pandemia, en particular las autoridades del gobierno digital (véanse en el Gráfico 34 los desarrollados por estas hasta agosto de 2020). Estos servicios cumplen con una variedad de propósitos. Por un lado, algunos países publicaron páginas web con información sobre el coronavirus, las restricciones al movimiento

vigentes y enlaces a solicitudes de salvoconductos, por citar algunos. Por otro, implantaron nuevos programas de ayudas económicas con formularios digitales de inscripción. Fue notable la agilidad para ofrecer estos servicios, que se crearon incluso en cuestión de días. Muchos de ellos fueron de uso masivo: por ejemplo, la [página oficial del coronavirus de Perú](#) fue creada en tres días y entre finales de marzo y finales de agosto había

recibido más de 450 millones de visitas. La Tabla 1 presenta una selección de los servicios implementados, su tiempo de creación (entre la identificación concreta de la necesidad y la puesta en producción) y el número de usos a finales de agosto de 2020. La agilidad con la que se produjeron estos servicios a veces fue acompañada por debilidades en términos de usabilidad (como se documentó anteriormente), capacidad<sup>11</sup> y seguridad.<sup>12</sup>

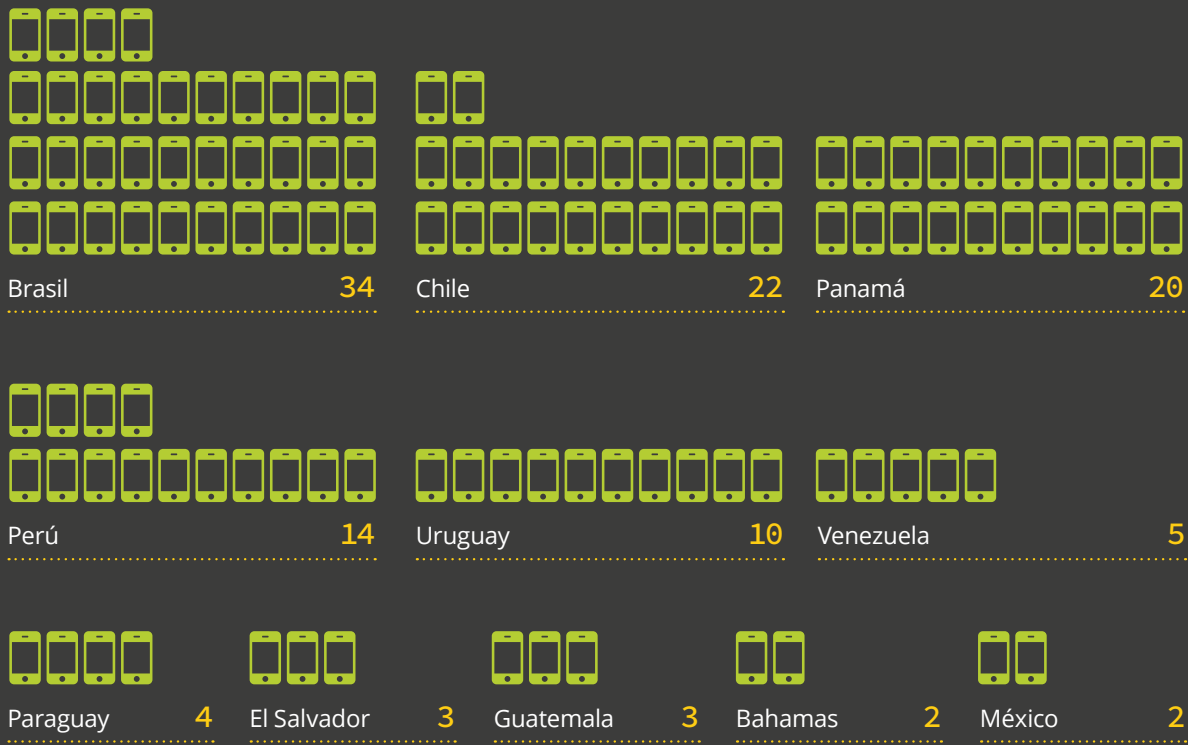
<sup>11</sup> Por ejemplo, los servicios de la Comisaría Virtual de Chile sufrieron caídas por exceso de demanda (*El Mostrador*, 2020).

<sup>12</sup> Por ejemplo, hubo ciberataques al bono universal de Perú (*Nivel 4*, 2020).

### Gráfico 34.

Número de nuevos servicios digitales creados durante la pandemia por las autoridades de gobierno digital

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



### Tabla 1.

Ejemplos de servicios digitales nuevos creados durante la pandemia

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

País	Servicio	Días de desarrollo	Número de usos (desde mediados y finales de marzo hasta agosto de 2020)
Bahamas	App de rastreo de contactos para oficiales de salud	5	Uso diario por equipo de 100 rastreadores de contactos
Brasil	Solicitud de ayuda de emergencia	20	67 millones +
Chile	Permisos temporales para transitar en cuarentena	7	108 millones +
El Salvador	Registro de ayuda económica a ciudadanos	4	2 millones +
Guatemala	Suspensión temporal de empleos	45	100.000
Paraguay	Programa de asistencia económica	14	1,5 millones +
Perú	Página oficial del coronavirus	3	450 millones + de consultas





## Digitalización de servicios existentes

La necesidad de prestar servicios a distancia impulsó la digitalización de los servicios existentes. En algunos casos, el esfuerzo fue sustancial: en Argentina, Brasil, Chile, Panamá y Uruguay se hizo íntegramente en más de 50 servicios (véase el Gráfico 35). La Tabla 2 presenta una selección de ejemplos. En algunos casos, la necesidad de acceder digitalmente a los servicios sobrepasó la capacidad de respuesta de las autoridades para realizar todos los pasos que implica una digitalización completa (por ejemplo, análisis del proceso y viaje del usuario, identificación de oportunidades de reingeniería, creación de formularios, conexión a

bases de datos, pruebas de usabilidad, etc.). Dos de los países estudiados –Argentina y Paraguay– crearon un servicio digital genérico como puerta de entrada a todas las demás prestaciones que no contaban con una digitalización propia. En Argentina, esta solución, denominada “Presentación ciudadana ante el Poder Ejecutivo”, permite que una persona o empresa pueda realizar cualquier trámite no digitalizado de forma virtual. El solicitante ingresa en la plataforma de [Trámites a distancia \(TAD\)](#), completa un formulario en el cual indica la dependencia a la cual se debe dirigir la solicitud, escribe toda la información

relevante en el campo abierto de “observaciones”, y tiene la opción de adjuntar documentos. Una vez ingresada la solicitud, a través de la plataforma de Gestión Documental Electrónica (GDE), se envía a la mesa de entrada de la dependencia correspondiente. Esta mesa, a su vez, dirige la solicitud al área correspondiente, también a través de la GDE. La resolución de la solicitud se transmite al solicitante a través de la plataforma de TAD. Este caso resalta la utilidad de contar con plataformas transversales de gobierno digital antes de la pandemia: en ausencia de la GDE y la TAD, esta solución no habría sido posible.

### Gráfico 35.

Servicios existentes digitalizados por las autoridades del gobierno digital durante la pandemia

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).



### Tabla 2.

Ejemplos de servicios existentes digitalizados durante la pandemia

Fuente: Elaboración propia. BID (2021).

País	Servicio	Número de usos (desde finales de marzo hasta mediados de agosto de 2020)
Argentina	Presentación Ciudadana ante el Poder Ejecutivo	16.758
Brasil	Solicitud de Seguro de Desempleo para trabajadores domésticos	70.000
Chile	Programa Denuncia Seguro	2.129
Paraguay	Mesa de Entrada de las Instituciones Públicas	400.000
Uruguay	Permiso para Inspección Vehicular	2.812

## Estudios de caso

Los casos que se presentan a continuación son ejemplos concretos de cómo los avances en el gobierno digital previo a la pandemia han sido un activo crítico para adaptar

los servicios públicos a las nuevas necesidades de trabajo y prestación de manera remota que trajo la pandemia, y continuar brindando estos servicios a la población.



### Chile. Mayor eficiencia y productividad gracias al teletrabajo<sup>13</sup>

¿Cómo logró la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO)<sup>14</sup> de Chile una transición al teletrabajo para todos sus funcionarios y continuar con la prestación de servicios vía remota ante la cuarentena? La coyuntura no les tomó

por sorpresa. Desde 2018, la Superintendencia se había planteado establecer un sistema de teletrabajo, con miras a lograr una mayor eficiencia de la institución. Un año después, empezó a implementar pilotos de teletrabajo con alrededor de

un 5% del personal.<sup>15</sup> Gracias a este precedente, y al tener la totalidad de los trámites disponibles en línea,<sup>16</sup> la entidad fiscalizadora y reguladora pudo seguir desempeñando sus funciones principales de manera remota durante la cuarentena.

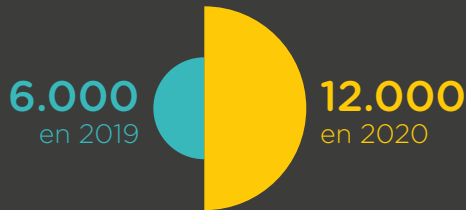
<sup>13</sup> Agradecemos la información provista por el personal de la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) de Chile y el apoyo de María José Jarquín, Especialista Líder en Modernización del Estado (BID), para la redacción de este apartado.

<sup>14</sup> La SUSESO es el organismo autónomo del Estado a cargo de fiscalizar el cumplimiento de la normativa de seguridad social y de garantizar el respeto de los derechos de las personas, especialmente de los trabajadores, pensionados y sus familias. En primera instancia, los beneficiarios concurren ante los Organismos Administradores de Seguridad Social correspondientes, y si es rechazado el beneficio, entonces reclaman en última instancia ante la SUSESO.

<sup>15</sup> En 2017, 17 trabajadores del Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INAPI) participaron en un programa piloto de teletrabajo, en el marco de la Ley 20.971 (2016) de reajuste del sector público, que permitía que hasta el 10% del personal pudiera realizar sus labores sin tener que acudir a la oficina. Posteriormente, otras cuatro instituciones del gobierno chileno se sumaron a esta iniciativa y comenzaron a implementar pilotos de teletrabajo: el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), ChileCompra, la Contraloría General de la República y la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO). Estos pilotos fueron una iniciativa coordinada desde la Dirección de Presupuesto (DIPRES). Centro de Sistemas Públicos de Chile.

<sup>16</sup> Desde 2019, todos los trámites de la SUSESO están disponibles en su portal web.

## Dictámenes emitidos en el mes de abril



## Reclamos realizados a través del portal web de la institución



La modalidad de teletrabajo ha resultado más productiva que la presencial: aunque en el periodo de enero a septiembre de 2020 ingresaron 102.759 reclamaciones (un 51% más que en el año anterior), la cantidad de dictámenes generados aumentó sustancialmente a 78.059 (un 52% más que en el mismo periodo de 2019). De hecho, en el mes de abril de 2020, con todos los funcionarios de la SUSESO teletrabajando, se generó el pico histórico de dictámenes emitidos: 12.000 frente a los 6.000 del año

anterior. En diciembre de 2020, el 95% de los reclamos se realizó a través del portal de la institución (en comparación con un 25% previo al inicio de la pandemia).<sup>17</sup> Las buenas prácticas de teletrabajo, como el respeto de los horarios laborales y de los tiempos de desconexión, también han contribuido a aumentar la productividad y mejorar la calidad de vida de los empleados. A esto se suman los ahorros para la institución gracias al recorte en el uso de papel y en tres contratos de arriendo de oficinas.



<sup>17</sup> En el portal se puede acceder al expediente electrónico o al Procedimiento Administrativo Electrónico (PAE) que permiten el ingreso y el análisis del reclamo (por ejemplo, apelar ante el rechazo de una licencia médica; reclamar o apelar un subsidio familiar, como el Bono COVID-19, etc.), así como la resolución y notificación a los reclamantes. El expediente electrónico permite la trazabilidad completa del proceso en línea y de manera automatizada.

Otros servicios digitales de la SUSESO disponibles son “Mi Portal”, una iniciativa coordinada con más de 600 entidades administradoras de regímenes de seguridad social y múltiples organismos públicos, que ofrece a los ciudadanos el acceso a su información de seguridad social, y “la Oficina de Partes Digital” para mandar documentación vía correo electrónico y reducir así el envío de documentación física y con ello las visitas y los posibles contagios. Gracias a su amplio catálogo de servicios digitales, desde 2015 hasta la primera mitad de 2020, se ha logrado ampliar casi al doble la cobertura de reclamaciones (de 50.000 a 90.000), reducir en más de la mitad el tiempo de resolución de las licencias médicas (94 a 44 días), (Pauta, 2020) y se han intercambiado digitalmente más de 200.000 documentos con las entidades administradoras de los beneficios sociales objeto de los reclamos. Es importante resaltar que el paso al canal digital no ocasionó un problema de acceso, y que se sigue atendiendo a poblaciones vulnerables, en línea y vía telefónica, para garantizar la prestación de servicios a toda la población.

El COVID-19 aceleró una trayectoria de cambio e innovación ya en curso desde hace 15 años, con la conformación de un ecosistema tecnológico, de sistemas de información más integrados e interoperables, y el “Proyecto de Mejora Integral de los Procesos de Atención Ciudadana (PMI)”, (BID, 2014)<sup>18</sup> una ambiciosa y disruptiva estrategia de transformación digital desarrollada entre los años 2016 y 2018. A partir de esto, la SUSESO logró transformarse en un servicio público moderno y ágil, mediante el rediseño de los servicios, usando la tecnología como una herramienta (no como un fin en sí mismo); con mayor eficiencia en el ejercicio de sus funciones, con medidas de cero papel, y priorizando la experiencia y satisfacción de los usuarios. Para lograr esta transformación fue clave la gestión del cambio y la comunicación, tanto con los líderes como con los empleados de la institución. Esto permitió administrar las expectativas, mediar la resistencia de quienes se oponían a la innovación y la ansiedad de quienes querían ver cambios rápidos, y contribuir a modificar la concepción de servicio al público,

dando preeminencia a la prestación de servicios por resultados por encima de las “horas-silla”. La experiencia modernizadora de la SUSESO demuestra que es posible lograr una transformación digital que beneficie tanto a la ciudadanía como a los funcionarios públicos, y permita la continuidad operacional en medio de una crisis.

Este modelo disruptivo llegó para quedarse. La SUSESO busca extender y consolidar la modalidad de teletrabajo, con al menos un 40% de su dotación para 2021. Los ahorros derivados de esta modalidad permitirán continuar con la operación de la Superintendencia, sin recortar personal o sueldos, incluso con las limitaciones presupuestarias esperadas, derivadas del proceso de recuperación económica del país. Esta experiencia sienta un precedente para que otras instituciones gubernamentales se convenzan de los beneficios de la transformación digital, en línea con los objetivos planteados por la Ley de Transformación Digital, publicada en noviembre de 2019 y con entrada en vigor planeada para mediados de 2021.

<sup>18</sup> Implementado en el contexto del “Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano”, impulsado por el Gobierno de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (BID, 2014).



## Panamá. La cédula de identidad personal como tarjeta de débito<sup>19</sup>

Con la llegada del COVID-19, el Gobierno de Panamá puso en marcha el Plan Panamá Solidario, un plan temporal de emergencia y de asistencia social, conformado por bonos económicos y bolsas de alimentos para las personas cuyos ingresos o situación laboral hubieran sido afectados por la crisis económica derivada de la pandemia. Sin embargo, debido a las medidas de distanciamiento social implantadas en el país y los bajos niveles de bancarización, el Gobierno enfrentó un enorme reto: cómo hacer llegar este beneficio a las personas que más lo necesitaban, en el menor tiempo posible y de una manera confiable.

En un inicio, se pensó en distribuir el apoyo a través de tarjetas prepagadas. Sin embargo, en aras de minimizar la exposición de las personas y de los servidores públicos, y buscando aprovechar los beneficios de los canales digitales para ofrecer el servicio de manera remota, se encontró una alternativa más efectiva: habilitar el uso de la cédula de identidad personal como tarjeta de débito.

Esta innovación pública ha permitido que los beneficiarios reciban mensualmente el Bono Digital de US\$100 (inicialmente de US\$80) para cubrir las necesidades básicas

de medicamentos, alimentos y productos de higiene, en las cadenas de supermercados y los comercios participantes de su localidad. Los beneficiarios pueden acceder al beneficio y pagar directamente con su cédula de identidad personal (se escanea la cédula al momento de pagar),<sup>20</sup> sin tener que acudir en persona a una oficina gubernamental ni contar con una cuenta bancaria, pues la transferencia del Bono Digital se asocia al código de barras o QR de su cédula.<sup>21</sup> Los vales digitales complementan los bonos físicos y las bolsas de comida, para asegurar que el beneficio llegue a todos aquellos que son elegibles.

<sup>19</sup> Agradecemos la información provista por el personal de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) de Panamá, y el apoyo de María Inés Vásquez Rossi, Especialista Senior en Modernización del Estado (BID), para la redacción de este apartado.

<sup>20</sup> La cédula debe escanearse en el comercio, pero puede ingresarse directamente el número de cédula en el caso de que el comercio no cuente con el escáner apropiado, la cédula tenga deterioro físico, o la persona tenga un formulario digital del Tribunal Electoral del Duplicado Rápido de Cédula.

<sup>21</sup> Los bonos digitales son créditos de consumo, es decir, se desembolsan hasta que son utilizados por el beneficiario. Al final de cada mes, los comercios pasan la cuenta a los gobiernos para el reembolso, lo que permite un mayor control y un gasto más eficiente de los fondos públicos. Además, los fondos pueden acumularse entre ciclos, pero son suspendidos en caso de que no se utilicen en un plazo de tres meses. Las personas pueden confirmar la elegibilidad para recibir el apoyo y/o consultar el saldo a través de la página web del [programa](#), la línea telefónica 140, o la plataforma virtual y Chatbot [SARA](#).

La coyuntura de la emergencia sanitaria requirió de una respuesta ágil y de una movilización oportuna y coordinada del gobierno, bajo el liderazgo de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), la institución responsable de la modernización de la administración pública en Panamá. Algunos proyectos contemplados para dos o tres años tuvieron que materializarse en cuestión de semanas. El personal de la AIG trabajó sin parar, haciendo las pruebas y ajustes necesarios al sistema, y logró construir alianzas con diferentes comercios y entrenar a su personal para integrar la nueva modalidad de pago. Menos de un mes

después del primer caso confirmado del COVID-19 en el país (9 de marzo de 2020), lograron lanzar el piloto del Bono Digital en el corregimiento de Cerro Silvestre, y en abril de 2020 fue desplegado a nivel nacional. A finales de noviembre, el Vale Digital había beneficiado a más de 1.200.000 panameños, y se espera que este número siga aumentando conforme se afilien más comercios, continúen las campañas de difusión, y más beneficiarios hagan la transición del vale físico a la alternativa digital.

Un reto del programa de transferencias es la focalización eficiente y transparente.

La AIG ha trabajado codo a codo con el Tribunal Electoral (TE), organismo que emite y regula la cédula de identidad personal, y con otras instituciones públicas, para conformar una base de datos centralizada de los registros poblacionales, y poder así identificar a las personas elegibles para el programa, a partir de su situación laboral y sus ingresos.<sup>22</sup> A medida que ha avanzado la pandemia, han seguido cambiado las necesidades y situación económica de las familias, por lo que cada ronda mensual se revisa la lista de beneficiarios con base en los criterios de selección o exclusión del programa, para lograr una adecuada focalización.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> A partir de esta información, la AIG ha desarrollado un [tablero interactivo](#), donde se pueden ver las estadísticas de entrega de las bolsas y bonos.

<sup>23</sup> En 2020, el Plan Panamá Solidario apoyó a quienes se encuentran en alguno de los siguientes cuatro criterios: pobreza multidimensional, áreas de difícil acceso, ingresos anuales menores a US\$11.000, o empleos formales suspendidos. Esta última categoría de selección solo aplica para el Vale Digital. Sin embargo, se esperan cambios en los criterios de elegibilidad para 2021. Más información en [Panamá Solidario](#).



El **Vale Digital** había beneficiado a más de **1.200.000** panameños a finales de noviembre de 2020

El avance de estas iniciativas ha sido posible gracias al compromiso de la AIG y al ambiente político favorable, con el respaldo de la Presidencia y de otras instituciones de gobierno, para la transformación digital de los servicios públicos, y para el rediseño, la estandarización, la simplificación y la digitalización de los procesos del Estado con enfoque en el usuario, como marcan la Agenda Digital Panamá 4.0 (2014-2019) y la actual Agenda Digital 2020. El TE también había dado pasos firmes para la modernización de sus servicios: en 2019 realizó un programa piloto con el BID para la solicitud de la renovación de la cédula en línea. Además, recientemente comenzó a ofrecer la modalidad de cita digital para renovar cédulas y trámites de cédulas por primera vez, y

prevé lanzar a nivel nacional la aplicación piloteada para solicitar la renovación de cédulas por Internet.

El liderazgo y la visión estratégica de la AIG permitió identificar las oportunidades; integrar los elementos normativos, gerenciales y tecnológicos, y coordinar con los actores clave, gubernamentales y privados, para hacer posible la adaptación del documento de identidad nacional en tiempo récord para la entrega del Bono Digital. Esta política pública innovadora no solo ha ayudado a cubrir las necesidades coyunturales, sino que también ha contribuido más ampliamente a cumplir los objetivos de la agenda digital de gobierno y a fortalecer la cultura de los servicios y de la banca digitales en Panamá.





## Argentina. Autenticación de la identidad, en un solo lugar, de manera segura, sin salir de casa<sup>24</sup>

Con el inicio de la pandemia y el súbito mandato de quedarse en casa, uno de los principales retos fue garantizar que existieran plataformas y aplicaciones para que las personas pudieran continuar con la realización de sus trámites, transacciones, y acceder a servicios públicos y programas sociales, todo de manera remota. A esto le siguió la compleja tarea de poder acreditar digitalmente la identidad de las personas. ¿Cómo logró el Gobierno de Argentina ofrecer el servicio de autenticación de identidad a más de dos millones de usuarios en medio de la pandemia y de manera ágil

y segura? Esto fue posible gracias a la plataforma AUTENTICAR, que unifica distintos servicios de acreditación de identidad en una sola autenticación electrónica delegada. Esta plataforma fue desarrollada por la Subsecretaría de Innovación Administrativa, perteneciente a la Secretaría de Innovación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno argentino.<sup>25</sup>

Esta plataforma permite a los usuarios autenticarse en línea, es decir, comprobar que son quienes dicen ser, al acceder a un servicio, solicitar una licencia o realizar una

transacción, reclamo o trámite, ante los diferentes entes privados o gubernamentales del país. No hay usuarios directos de AUTENTICAR, sino que se entiende por “usuario” a quien utiliza alguna de las aplicaciones cliente que se acreditan por AUTENTICAR, dado que las aplicaciones implementan los servicios provistos por la plataforma. La verificación varía dependiendo de la autenticación requerida (certificado digital, huella, usuario y clave o identificación facial). En muchos casos solo requiere del Documento Nacional de Identidad (DNI) o de un Certificado de Residencia Precaria.

<sup>24</sup> Agradecemos la información provista por el personal de la Subsecretaría de Innovación Administrativa de Argentina, y el apoyo de Mauricio Mejía, Especialista Líder en Modernización del Estado (BID), para la redacción de este apartado.

<sup>25</sup> Más información en las páginas web sobre la [Plataforma de Autenticación Electrónica Central](#) y [Autenticar](#) del Gobierno de Argentina.

Tan solo en la última quincena de diciembre de 2020 en Argentina se realizaron 2.508.916 autenticaciones.

La plataforma AUTENTICAR ofrece seguridad, comodidad y ahorro de tiempo y dinero, pues el usuario puede acreditarse y firmar digitalmente sus documentos por Internet. El servicio es seguro, ya que la plataforma no guarda credenciales del usuario, solo hace la conexión y quien verifica las credenciales es el proveedor de autenticación correspondiente. Además, reúne a distintos proveedores de autenticación en una misma plataforma estandarizada;<sup>26</sup> utiliza múltiples factores de autenticación; ofrece varias formas de pago electrónico y opciones de firma

simple y conjunta; promueve la interoperabilidad con otros organismos gubernamentales, y funciona con la “identidad federada” o “Single Sign-On”, que evita la necesidad de diferentes contraseñas e inicios de sesión, y facilita al usuario la navegación entre las distintas aplicaciones. Un complemento de AUTENTICAR es la Plataforma de Autenticación Electrónica Central (PAEC), nacida en 2016, para que las entidades privadas o instancias de la administración pública puedan acreditar la identidad de los usuarios de sus sitios web, sistemas o aplicaciones.<sup>27</sup>

Un creciente número de proveedores de identidad, instituciones públicas y privadas y de ciudadanos ya utilizan estos servicios. Tan solo en la última quincena de diciembre de 2020 se realizaron 2.508.916 autenticaciones. En cuanto a los proveedores integrados a AUTENTICAR y la Plataforma de Autenticación Electrónica Central (PAEC), entre los meses de abril y agosto de 2020, el número se incrementó a 86 (un aumento del 21% con respecto al periodo prepandemia), y a finales de 2020 ya sumaban 112.

<sup>26</sup> Algunos organismos gubernamentales que actualmente son proveedores de identidad en la plataforma son la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Mi Argentina, la Dirección Nacional del Registro de Dominios de Internet (NIC Argentina), y el Registro Nacional de las Personas (RENAPER).

<sup>27</sup> Las empresas o entidades privadas pueden solicitar la acreditación de identidad de los usuarios de su sistema o aplicación desde Trámites a Distancia (TAD), y las instancias de la administración pública pueden hacerlo a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE).

La autenticación en línea permite a las personas un acceso seguro, confiable y más simple a los diversos servicios públicos y privados, aun en contextos tan complejos como el de la pandemia.

Un ejemplo de uso a gran escala es en el Censo Nacional Económico 2020/2021, planeado a realizarse en línea a finales de 2020. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) espera llegar a más de 5.500.000 personas físicas y morales mediante un cuestionario digital (e-CNE). Este requiere la validación de identidad mediante el número de Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT) y clave fiscal en la plataforma AUTENTICAR de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) (INDEC, 2020).

Esta iniciativa de autenticación de la Subsecretaría de Innovación Administrativa se enmarca en un esfuerzo para modernizar, simplificar y desburocratizar la administración pública federal; mejorar la integración con la iniciativa privada, y complementar el

ofrecimiento de otras herramientas básicas digitales, como los trámites a distancia, la firma electrónica, y el sistema de Gestión Documental Digital (GDE), para generar y almacenar digitalmente documentos oficiales electrónicos. En el marco de la pandemia, los servicios de acreditación en línea han sido claves para favorecer el acceso y uso de la plataforma de Trámites a Distancia, que incrementó un 130% el número de usuarios registrados, un 41% los trámites generados en línea, un 22% los documentos producidos digitalmente/en la plataforma; y un 59% el dinero recaudado por la tramitación digital, al comparar los periodos previo (junio 2016-abril de 2020) y durante la pandemia (abril-agosto de 2020).

La autenticación en línea permite a las personas un

acceso seguro, confiable y más simple a los diversos servicios públicos y privados, aun en contextos tan complejos como el de la pandemia. El número de proveedores de identidad y de usuarios en la plataforma sigue creciendo y la Subsecretaría de Innovación Administrativa ve claro que, a medida que se realicen más interacciones y transacciones a través de Internet, será crucial seguir fortaleciendo los sistemas de identidad digital y su adopción por parte de la ciudadanía. De ahí su compromiso por seguir mejorando la plataforma y la experiencia que ofrece a los usuarios, promover una mayor interoperabilidad entre las entidades gubernamentales, incluir a más actores no gubernamentales, y robustecer los sistemas y protocolos de seguridad.

## Incremento del acceso y uso de la **plataforma de Trámites a Distancia**





## Jamaica. El formulario eBRF: facilitar la creación de empresas durante la pandemia<sup>28</sup>

Los gobiernos de todo el mundo han tenido que tomar decisiones difíciles para equilibrar la salud de las personas y la actividad económica. Esto llevó al cierre temporal o definitivo de comercios, vinculado a las medidas de cuarentena y a los efectos de la pandemia en la economía. En esta situación, son clave los recursos gubernamentales para ayudar a las empresas. Un ejemplo destacable es Jamaica, donde es posible registrar una empresa totalmente en línea, gracias al Formulario de Registro Electrónico de Empresas

(Electronic Business Registration Form o eBRF, en inglés). Este formulario en línea es único en la región del Caribe y lo expide la Companies Office of Jamaica (COJ), una agencia ejecutiva responsable del registro y la regulación de empresas y nombres comerciales, y otros servicios relacionados. El eBRF fue desarrollado por la COJ en colaboración con el Programa de Transformación y Modernización del Sector Público (Public Sector Transformation and Modernisation Programme o PSTM) de la Oficina del Gabinete, con

el apoyo del Programa de Eficiencia del Sector Público financiado por el BID.<sup>29</sup>

El usuario puede acceder al eBRF en el sitio web de la COJ, desde una computadora o teléfono inteligente, completar el formulario interactivo, cargar la documentación requerida y realizar los pagos correspondientes. El proceso de solicitud se puede rastrear en línea, la COJ responde por correo electrónico en un plazo de dos días y proporciona una copia electrónica del Certificado de Registro.

<sup>28</sup> Agradecemos la información provista por la Companies Office of Jamaica (COJ) y el apoyo de Francesco De Simone, Especialista Senior en Modernización del Estado (BID) y de la consultora Althea Deanie McBean (BID) para la redacción de este apartado.

<sup>29</sup> El formulario se implementó en dos fases: fase 1, en 2018, para facilitar la realización de la reserva y el registro de nombre comercial para “sole proprietor and partnership (individual)”; fase 2, en agosto de 2019, para “corporate sole proprietor and partnerships” y “company incorporation (limited by shares and limited by guarantee)”. Más información en las páginas web del [Ministerio de Industria, Inversión y Comercio de Jamaica](#) y del [Jamaica Information System](#).



## Logros del eBRF



más de  
**800** inscripciones en línea en  
el 1º semestre de 2020



**6º** lugar a nivel mundial en la categoría  
**Starting a Business**, parte del *ranking*  
*Doing Business* del Banco Mundial

En el *ranking Doing Business*,  
Jamaica obtuvo una puntuación de



Un antecedente clave del eBRF fue el reemplazo del súperformulario (*Superform* en inglés) en papel por el primer formulario en línea en el sitio web de la COJ en 2014. Allí se ofrecía una ventanilla única para registrar un negocio, permitiendo así que las

empresas lo hicieran solo una vez, en lugar de por separado con otras tres o cuatro agencias gubernamentales. De esta manera se redujo el número de formularios requeridos de 13 a uno para registrar un negocio y dos para registrar una compañía

(Banco Mundial, 2020). El proceso simplificado ha reducido el tiempo de registro de empresas de cinco días a solo uno o dos días.

Esto, a su vez, ha derivado en un aumento de las inscripciones en línea:

han pasado de alrededor de 10 en 2019 a más de 800 en el primer semestre de 2020 (que representan un 25% de todas las inscripciones), 400 de las cuales ocurrieron solo entre los meses de marzo y mayo (COJ, 2020). Gracias al eBRF se ha simplificado y digitalizado el proceso para registrar un negocio, convirtiéndolo en un aliado clave para los emprendedores y para promover la creación de empresas. Además, ha generado una fuente adicional de ingresos para apoyar las operaciones de la COJ y ayudar a compensar la disminución de la recaudación de los registros presenciales derivada de la cuarentena. Tener un formulario de registro en línea también ha contribuido a generar datos actualizados, a los que la COJ puede acceder y compartir de manera segura con otras agencias gubernamentales, como el Departamento de Servicios de Administración Tributaria (Tax Administration Services Department o TASD), para la toma de decisiones más coordinada y oportuna.

Con solo un año en pleno funcionamiento y con el complejo contexto de la pandemia, el eBRF se ha ganado el reconocimiento de la comunidad empresarial local e internacional y ha posicionado a Jamaica como un referente regional para abrir un negocio.

De hecho, Jamaica ocupó el sexto lugar a nivel mundial en la categoría *Starting a Business*, parte del *ranking Doing Business* del Banco Mundial, pasando de una puntuación de 81,5 en 2004, a 97,4 en 2020,<sup>30</sup> y se convirtió en el país con el mejor desempeño en ALC.<sup>31</sup> Este ascenso en la clasificación se explica, en gran medida, porque se redujo el proceso para iniciar un negocio a solo dos pasos: verificar la disponibilidad del nombre del negocio y enviar los formularios de solicitud. El promedio en ALC son 8,2

pasos y el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 4,9.<sup>32</sup>

El desarrollo del eBRF representa otro avance en una trayectoria de modernización y digitalización de los servicios gubernamentales dirigido a mejorar la eficiencia, la eficacia y el servicio al cliente en todo el sector público de Jamaica. Estas reformas han tenido gran impacto en el contexto de la crisis del COVID-19, al permitir la continuidad de la prestación de servicios públicos. Cuando termine la pandemia, la facilidad para registrar una nueva empresa o compañía será un poderoso aliado para la recuperación económica del país: promoverá la generación de negocios; fomentará mayor inversión local y del exterior; atraerá a más emprendedores a la economía formal; ampliará la base impositiva, y promoverá niveles más altos de empleo.

<sup>30</sup> La metodología ha sufrido algunos cambios a través de los años.

<sup>31</sup> Más información disponible en la [web](#) del Banco Mundial.

<sup>32</sup> Wait No More: Citizens, Red Tape, and Digital Government Caribbean Edition, recuadro 1, página 23.



## Ecuador. Cuando un trámite es clave para la salud pública: el registro digital de defunciones<sup>33</sup>

El inicio de la pandemia en Ecuador estuvo marcado por un acelerado crecimiento del número de contagios y fallecimientos, lo que hizo indispensable mantener al día los registros de población, para así poder identificar y brindar atención a aquellas provincias del país con las necesidades más apremiantes. Tal fue el caso de la provincia de Guayas, epicentro de la crisis del COVID-19 en el país, con más de 9.000 fallecimientos tan solo en el mes de abril y, por ende, con una alta demanda de la inscripción de defunciones. Ante ese escenario de crisis y con un progresivo endurecimiento en las medidas de cuarentena, la Dirección General de

Registro Civil, Identificación y Cedulación (DIGERCIC) logró adaptarse rápidamente al ampliar sus canales digitales y, con ello, garantizar la continuidad en la provisión de los servicios de registro civil e identificación.

Solo dos semanas después del inicio de la cuarentena, la plataforma para la recepción de solicitudes de defunción en línea ya estaba funcionando. Gracias a este servicio, las personas solo deben registrarse en línea en la [Agencia Virtual del Registro Civil](#), seleccionar el trámite “certificado de defunción”, ingresar los datos del difunto y cargar el formulario de defunción,<sup>34</sup> que debe de ser completado y firmado

por el responsable del establecimiento de salud o el profesional de salud que haya atendido el deceso. Posteriormente, el Registro Civil emite y envía el certificado por correo electrónico.

El certificado de defunción digital ha contribuido a proteger la salud tanto de las personas como de los funcionarios, al no tener que gestionar este trámite presencialmente, y representa una opción más simple y rápida para que las familias puedan cerrar la identidad legal de sus deudos. En el periodo comprendido entre abril y agosto de 2020, alrededor del 50% de las defunciones en Ecuador se registraron en línea.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Agradecemos la información provista por el personal de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DIGERCIC) de Ecuador, así como el apoyo de Camila Mejía Giraldo, Especialista Senior en Modernización del Estado (BID), y de los consultores Fabricio Rodríguez y Verónica Vasconez (BID) para la redacción de este apartado.

<sup>34</sup> Disponible en la página del [Instituto Nacional de Estadística y Censos](#).

<sup>35</sup> No obstante, a partir del mes de septiembre, la inscripción de defunciones en línea ha disminuido, lo cual se asocia, en parte, a la eliminación de la gratuidad para las inscripciones que se registraran luego de las 48 horas del deceso y a la habilitación de horarios extendidos para los canales presenciales.



La rápida implementación del certificado de defunción digital fue posible gracias a la existencia de la [Agencia Virtual del Registro Civil](#).<sup>36</sup> Lanzada en 2017, esta plataforma virtual permite la descarga de diversos certificados en línea (nacimientos, uniones de hecho, matrimonios, defunciones, etc.) y ha seguido ampliando su cartera de servicios digitales en el marco de la pandemia: extender la vigencia de la cédula de identidad, fortalecer el certificado de identidad y estado civil (con igual validez que la cédula pero a un menor costo), y ofrecer servicio en línea 24/7. Otra prestación recientemente añadida es el agendamiento de turnos, habilitada de manera paulatina a partir de mayo de 2020, y que entre junio y noviembre de ese año tuvo una alta demanda para realizar trámites como el servicio de cedulaación (470.000), la inscripción de nacimientos (117.000

turnos) o la entrega del pasaporte (114.000), con lo cual se contribuyó a minimizar el tiempo de espera en las oficinas y reducir los riesgos de exposición y contagio.

Gracias a la creciente oferta de servicios vía Internet, se ha observado un aumento del número de personas que prefieren el canal virtual: en mayo de 2019 había casi 13.000 usuarios registrados en la Agencia Virtual, mientras que en octubre de 2020 ya superaban los 82.000. También se ha incrementado de manera importante la cantidad de certificados electrónicos emitidos, que han pasado de un promedio de más de 6.000 en 2019 a un promedio superior a los 15.000 en 2020, con un pico de más de 21.000 solo en el mes de mayo.

La resiliencia y capacidad de adaptación han sido posibles gracias a una estrategia integral que ya estaba en

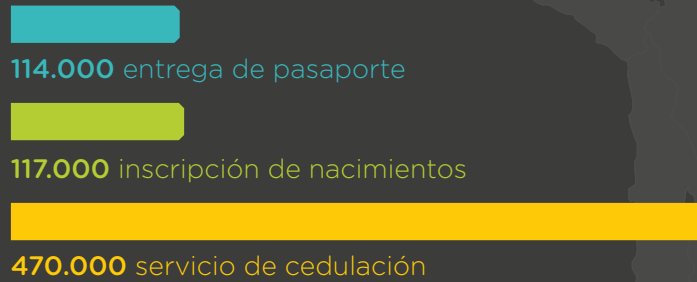
marcha desde hace más de una década: el Plan de Modernización de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DGRCCIC), lanzado por el Gobierno de Ecuador con el apoyo técnico y financiero del BID. Esta estrategia busca la simplificar, agilizar y digitalizar los trámites y las operaciones del Registro Civil para mejorar la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios al público. Esta iniciativa está enmarcada en la estrategia Ecuador Digital del Ministerio de Telecomunicaciones (MINTEL), en particular con la línea específica que busca que el país sea más innovador y competitivo, para lograr una economía basada en las tecnologías digitales, acercar los servicios a la ciudadanía, y que el 100% de los trámites estén disponibles en línea para 2022 (actualmente, solo está digitalizado el 60% de los trámites) ([Gobierno de Ecuador](#)).

<sup>36</sup> La Agencia Virtual es uno de muchos otros canales digitales que ha desarrollado el Registro Civil, tales como el [Portal de Servicios Electrónicos](#), para la validación de la identidad de las personas, y el Registro Electrónico de Datos Vitales (REVIT) para el registro de los nacidos vivos vía web.

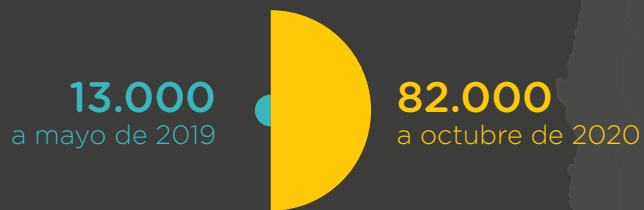


Pese a los retos derivados de la pandemia, el Registro Civil ha reafirmado su compromiso y ha seguido sumando logros para el registro oportuno y la disminución del subregistro en el país. La institución tiene el compromiso de seguir expandiendo el catálogo de servicios de registro civil e identificación por vía electrónica; fortalecer la coordinación con las otras instancias de gobierno, y estrechar la comunicación con la ciudadanía, para incrementar la adopción de los servicios digitales y la confianza en su validez. Esto puede tener efectos muy positivos para condensar el número de trámites necesarios y evitar duplicidades, por ejemplo, entre trámites como el certificado de defunción y el formulario de defunción. Con ello, espera seguir consolidando el proyecto de modernización en el entorno pospandemia, llegar a todas las personas que requieren sus servicios y seguir mejorando la cultura del registro en el país, y así garantizar el principio de identidad legal para toda la población.

### Agendamiento de turnos para trámites en línea entre mayo y noviembre de 2020



### Usuarios registrados en la Agencia Virtual



### Certificados electrónicos emitidos





## Guatemala. Las denuncias electrónicas: acercando el Ministerio Público a las personas<sup>37</sup>

La situación de incertidumbre, crisis económica y confinamiento en el hogar derivada del COVID-19 ha llevado a que delitos como la violencia doméstica se hayan disparado (BID, 2020a). De ahí el importante rol que tienen las instancias de impartición de justicia, tales como el Ministerio Público (MP) de Guatemala. El MP está apostando por la transformación digital para ofrecer diferentes canales y para acercar sus servicios a todos los hogares del país, sobre todo, ante el entorno de emergencia y aislamiento. El fin es lograr una atención más inmediata e integral a las víctimas y mejorar la efectividad de las fiscalías.

Antes del inicio de la pandemia, el MP ya contaba con

herramientas digitales que le permitieron continuar con la provisión de sus servicios. Algunas de ellas son el Sistema de Denuncias Electrónicas, lanzado en diciembre de 2018 para reportar delitos administrativos, como el robo o extravío de celulares, objetos y documentos personales; y la aplicación Reportes MP<sup>38</sup> que permite reportar delitos como extorsiones y violencia contra la mujer y también ofrece una función de botón del pánico.<sup>39</sup> Con esto, las víctimas de violencia de género o doméstica pueden alertar a los agentes especiales de la Policía Nacional Civil, quienes envían una patrulla a su domicilio.

Para complementar su oferta digital, en noviembre de 2020, el MP lanzó un rediseño

de su sitio web y amplió la cobertura del Sistema de Denuncias Electrónicas con Yo Denuncio, bajo la coordinación del Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público (SICOMP), que ahora permite denunciar cualquier hecho criminal.<sup>40</sup>

El Sistema de Denuncias Electrónicas está disponible 24/7 y permite a los ciudadanos levantar denuncias individuales, institucionales y quejas por atención en el servicio, a través de su computadora, tableta o teléfono celular. La persona puede hacerlo a través de la página web del Ministerio Público<sup>41</sup> o de la aplicación Reportes MP, y debe ingresar su número de Documento Personal de

<sup>37</sup> Agradecemos la información provista por el personal del Ministerio Público (MP) de Guatemala, así como el apoyo de Andrés Restrepo, Especialista Líder en Seguridad Ciudadana (BID), para la redacción de este apartado.

<sup>38</sup> Actualmente, solo disponible para sistemas Android.

<sup>39</sup> Más información en el [Observatorio de las Mujeres](#) del Ministerio Público.

<sup>40</sup> Más información en la página de [República](#).

<sup>41</sup> Más información en la página del [Ministerio Público](#).

De las 30.000 denuncias que se registraron en octubre de 2020

**15%** fueron realizadas de manera electrónica

Identificación (DPI) y fecha de nacimiento (ciudadanos guatemaltecos) o su número de pasaporte y país de emisión (extranjeros) para validar sus datos. Todas las denuncias las recibe la Oficina de Atención Permanente (OAP) y las canaliza a la fiscalía correspondiente en un tiempo promedio de cinco a seis horas. Una vez que la fiscalía revisa el caso, al denunciante se le envía un certificado por correo electrónico, con la firma digital autorizada, que le brinda los mecanismos de seguridad y certeza jurídica.<sup>42</sup> El número de la denuncia es único y se mantiene a lo largo del proceso, lo cual permite al agravado seguir el estatus del proceso. El MP recibe alrededor de 400.000 denuncias al año. En octubre de 2020 registró alrededor

de 30.000, y el 15% de ellas (4.621) se realizó por vía electrónica (sitio web y aplicación móvil). Ahora que la plataforma permite denunciar todos los delitos, se espera que este número se siga incrementando.

Además, gracias a la existencia del número de denuncia estandarizado y del Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público (SICOMP) es posible el ingreso, el control, la trazabilidad y el monitoreo digitales de todos los expedientes bajo gestión de la institución; los fiscales pueden realizar consultas electrónicas de información, y se facilita la coordinación entre los equipos de trabajo y la comunicación entre el personal del MP. Todo ello

es muy necesario en función de la urgencia de seguir ofreciendo estos servicios de manera remota durante la emergencia sanitaria.

Gracias a estos avances en materia digital –en complemento a otros en curso como la ampliación de la cobertura a nivel nacional, con la apertura de 90 nuevas fiscalías municipales–,<sup>43</sup> se sigue avanzando para el cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico del Ministerio Público 2018-2023, para lograr el fortalecimiento del Estado de Derecho en Guatemala y del MP en el ejercicio de la acción penal, y ofrecer un mayor acceso y mejor calidad de los servicios de justicia para todas las personas en el territorio guatemalteco.

<sup>42</sup> Más información en [Prensa Libre](#).

<sup>43</sup> Desde 1994 al mes de mayo de 2018, el MP solo cubría el 16% a nivel nacional (64 municipios). Sin embargo, en el periodo comprendido entre mayo de 2018 y febrero de 2020 se logró ampliar la presencia al 54% del territorio (183 municipios). Se espera que en lo que resta del 2020 sean inauguradas 90 nuevas agencias fiscales, con la meta de lograr pronto un 100% de cobertura a nivel nacional.

The image features a woman in a dark business suit and glasses, holding a tablet. The entire scene is overlaid with a semi-transparent teal color. In the bottom-left corner, there are several light-colored, irregular bubble-like shapes. A solid yellow vertical bar is located on the far left edge of the image.

# RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

La evidencia presentada en este informe permite identificar áreas clave de mejora en la continuidad en el acceso a servicios, el ofrecimiento de servicios digitales y el funcionamiento de las instituciones públicas en el marco de la pandemia. A partir de esta experiencia, se espera seguir avanzando en la transformación digital de los países para mejorar la cantidad y calidad de los servicios ofrecidos por los canales digitales. Las recomendaciones están segmentadas en las tres perspectivas abordadas en el estudio: ciudadanos, funcionarios e instituciones públicas.



**Ciudadanos.** Para promover la continuidad en el acceso a servicios públicos, se recomienda:

**Ampliar la oferta de servicios disponibles en línea:**

El estudio evidencia que una proporción importante de ciudadanos no pudo acceder a un servicio que buscaba, principalmente porque la oficina prestadora estaba cerrada y el servicio no estaba disponible en línea. De igual manera, muchos ciudadanos que hicieron trámites presenciales sintieron que se pusieron en peligro al compartir el espacio físico con otros. Para evitar brechas en el acceso —y experiencias presenciales que pongan en riesgo la salud— es fundamental seguir digitalizando más servicios y que estén en línea de principio a fin.

**Mejorar la experiencia del usuario:**

Un trámite digital debe ser rápido, intuitivo y accesible para todos. Digitalizar no basta. Es crucial hacer que todo usuario pueda, y quiera, usar los servicios ofrecidos en línea. Muchas personas se enfrentan a experiencias digitales complicadas; tanto así, que algunos dicen que dejarán de usar el canal digital en el futuro. Estos resultados mandan un mensaje claro: es necesario mejorar la usabilidad de los trámites digitales. Mejorar la experiencia del usuario pasa primero por entenderla a través de observación directa, procesos de codiseño con

los usuarios, encuestas, el Modelo de Costeo Estándar, ejercicios de cliente oculto u otros métodos.

También es recomendable implementar las prácticas probadas por equipos digitales alrededor del mundo, estudiar la experiencia del usuario e iterar versiones del servicio constantemente.



## Funcionarios. Para promover la continuidad de los funcionarios públicos en el trabajo, se recomienda:

### Proveer más portátiles con plataformas seguras de acceso remoto:

Muchos funcionarios de la región han tenido dificultades para realizar tareas críticas en gran medida debido a la falta de acceso a sus archivos y aplicaciones de la oficina. Esto es entendible por el bajo porcentaje de funcionarios que cuentan con portátiles provistos por la organización o que tienen plataformas de trabajo remoto, lo que ha llevado a muchos funcionarios a tener que trabajar desde sus dispositivos personales y usar servicios no oficiales, por ejemplo, para el almacenamiento en la nube (como Dropbox). Proveer a todos los funcionarios de portátiles de la organización y equipados con una plataforma de trabajo colaborativo (por ejemplo, Google Suite, Microsoft Teams, etc.) facilitaría el acceso a las herramientas y

documentos clave, brindaría mayor seguridad a la información, y ofrecería una vía de comunicación y colaboración, en tiempo real, desde donde esté el funcionario.

### Crear más sistemas digitales que apoyen la gestión administrativa:

Muchos funcionarios tuvieron que ir a la oficina para acceder a datos; firmar, recoger, remitir o sellar documentos, recoger documentos; y aprobar trámites.

Todas estas tareas se hubieran podido realizar a distancia y de forma segura con un conjunto de herramientas de gobierno digital, tales como la identificación digital, la interoperabilidad y los sistemas de gestión documental y

expediente electrónico, todo disponible en la nube.

### Apoyar más a los funcionarios en el teletrabajo:

Los funcionarios expresaron en las encuestas haber experimentado un acceso limitado a herramientas de gobierno digital, poca capacitación recibida para el teletrabajo, aumento de la carga laboral, poco apoyo de sus supervisores y dificultad para lograr un balance entre el trabajo y la vida personal. Con las incertidumbres, urgencias y preocupaciones derivadas de la pandemia, y que pueden traer otras crisis, es fundamental apoyar a los funcionarios en el ejercicio de sus labores desde casa. Elementos como la infraestructura de acceso, el entrenamiento y los espacios de diálogo y colaboración pueden contribuir a promover la productividad, la motivación y el bienestar de los funcionarios.





**Instituciones.** Para proveer las herramientas que los ciudadanos y los funcionarios necesitan, se recomienda:

**Fortalecer a los entes rectores digitales y las bases para la transformación digital:**

Tanto las encuestas como los estudios de caso demuestran un gran aumento de la dependencia de las herramientas digitales para prestar y acceder a los servicios públicos. Detrás de esas herramientas hay equipos humanos que han trabajado contrarreloj para crear nuevos servicios digitales, digitalizar los existentes y apoyar el trabajo remoto del resto de la administración pública. Para mejorar la capacidad de los estados para responder digitalmente a una crisis como la del COVID-19, es fundamental fortalecer a los responsables de la transformación digital. No se puede esperar que una resiliencia digital sea la solución para adaptarse a la

pandemia, ni ninguna otra crisis, sin que estos equipos sean fuertes. Estos entes rectores deben liderar la transformación digital y para ello requieren de personal capacitado y multidisciplinario, presupuesto, un marco normativo habilitante, y apoyo político para cumplir con sus importantes misiones.

Al mismo tiempo, los entes rectores digitales deben contar con el apoyo político y presupuestario suficiente para construir, implementar y mantener las bases para la transformación digital, tanto tecnológicas como normativas. La experiencia demuestra que aquellos países e instituciones que ya contaban con herramientas habilitantes de la transformación digital —plataformas de interoperabilidad, sistemas de identificación

y firma digital, sistemas de expediente electrónico o gestión documental, etc., y los marcos normativos correspondientes— pudieron adaptarse rápidamente a la coyuntura, apoyándose en las herramientas existentes para expandir su gama de servicios, en beneficio de los funcionarios y los ciudadanos. Una mayor inversión en estas herramientas habilitantes permitirá a los países una mayor resiliencia digital frente a posibles coyunturas adversas a futuro.

**No debe olvidarse la ciberseguridad, clave para proteger contra los riesgos que un mayor uso de sistemas digitales conlleva.**

## Ciudadanos



Ampliar la oferta de servicios digitales y mejorar la experiencia del usuario.

## Funcionarios



- Proveer más portátiles con plataformas seguras de acceso remoto.
- Crear más sistemas digitales que apoyen la gestión administrativa.
- Apoyar más a los funcionarios en el teletrabajo.

## Instituciones



Fortalecer a los entes rectores digitales y las bases para la transformación digital.



# ANEXO METODOLÓGICO

**A.1.**

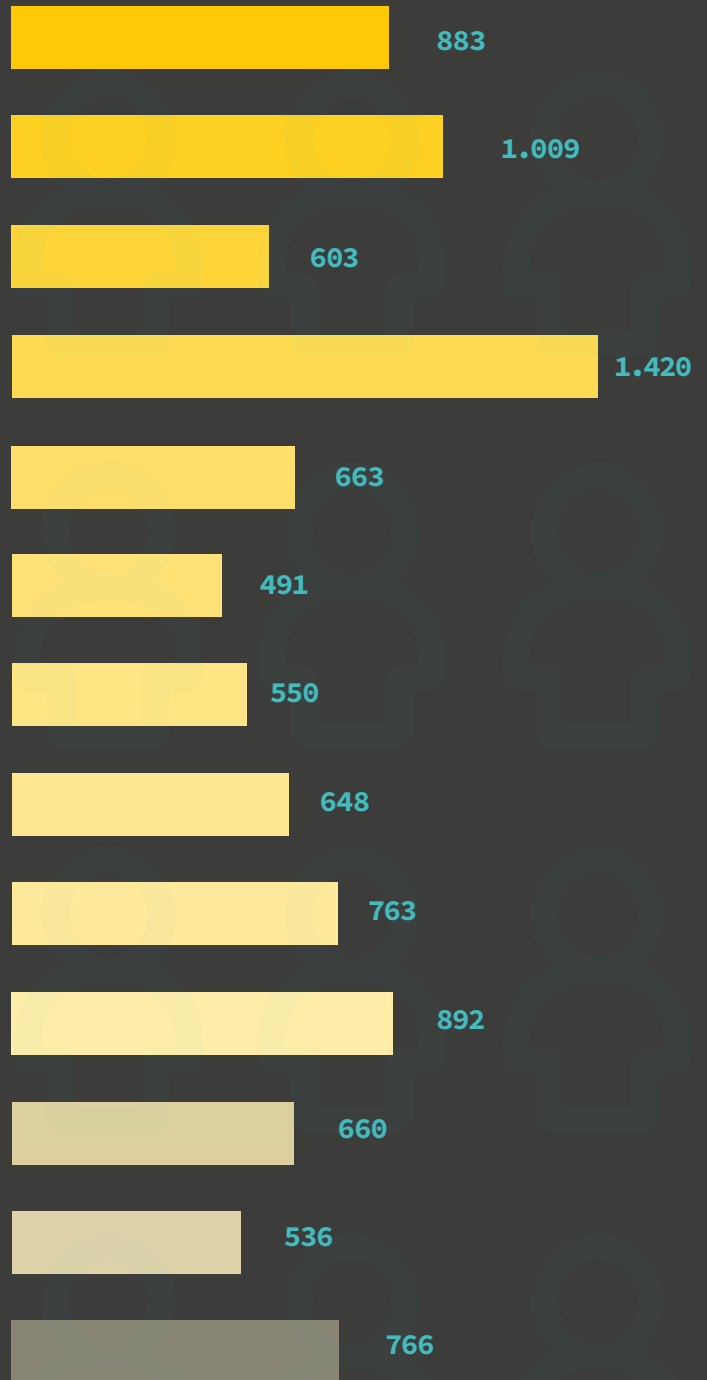
Encuestas ciudadanas (telefónica y por Facebook)

País	Encuesta telefónica	Encuesta Facebook
Argentina	-	1.856
Chile	1.000	1.776
Colombia	-	1.598
Costa Rica	984	2.249
Ecuador	994	1.819
El Salvador	995	1.666
Honduras	997	1.949
México	1.213	1.412
Panamá	992	1.401
Paraguay	1.021	1.823
Perú	1.007	1.871
Trinidad y Tobago	-	1.277
Uruguay	1.004	1.419

**TOTAL: 10.207 22.116**

**A.2.**

Número de personas que hicieron un trámite en línea durante la pandemia (encuesta Facebook)



**TOTAL: 9.834**



## Encuesta Facebook: descripción del proceso estadístico de *raking*

La encuesta de ciudadanos (Facebook) es una encuesta no probabilística, realizada en línea y de respuesta voluntaria, por lo que hubo que realizar ajustes estadísticos ex post para corregir su representatividad y poder generalizar los hallazgos a la población de cada país. Para este fin se utilizó el algoritmo de calibración conocido como ajuste proporcional iterado o *raking*, a través del programa estadístico Stata (versión MP 15.1). Este método consiste en usar una fuente de datos representativa de la población deseada; por ejemplo, una encuesta de hogares o el censo de población. Para el presente estudio se utilizaron

los microdatos de las encuestas nacionales de hogares, disponibles a través del Centro de Microdatos Armonizados de las Encuestas de Hogares de América Latina y el Caribe (CMAEH) del BID.

En Stata, el proceso empieza con el cálculo de las matrices de los totales poblacionales para los distintos grupos de las variables seleccionadas para el ajuste —en este caso, se eligieron las variables género, niveles de edad y nivel educativo—. La variable de nivel educativo que se usó para el *raking* es específica del sistema educativo de cada país. Una vez calculados estos totales, se guardan en matri-

ces en la memoria de Stata. Después, se utiliza el algoritmo de calibración *ifpraking*. Al tratarse de un ajuste de ponderación con más de una variable, el proceso es iterativo: se ajustan las ponderaciones para que los grupos de la primera variable estén en la proporción correcta, luego se ajustan para la segunda variable. Si se desalinea la distribución por la primera variable, entonces los pesos se ajustan de nuevo. El proceso se repite hasta que el algoritmo ajuste las proporciones de género, categoría de edad y nivel educativo de la muestra para que coincidan con la distribución de las encuestas de hogares que sí son representativas.

### A.3. Encuesta de hogares utilizadas

2017

Chile

Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)

Ecuador

Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)

2018

Colombia

Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

México

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)

Honduras

Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)

Paraguay

Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPhC)

2019

Argentina

Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

Perú

Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)

Costa Rica

Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)

Panamá

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)

El Salvador

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)

Uruguay

Encuesta Continua de Hogares (ECH)

#### A.4.

Tablas de comparación de los parámetros poblacionales para la encuesta de ciudadanos (Facebook), pre y pos *raking*, y para la respectiva encuesta de hogares, por país y por género, categoría de edad y nivel educativo.

# Género

PAÍS	GÉNERO	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Argentina	Hombre	493	26,56	6 887.833	43,14	9 745.788	47,02
	Mujer	1.363	73,44	9 077.442	56,86	10 980.428	52,98
	Total	1.856	100,00	15 965.275	100,00	20 726.216	100,00
Chile	Hombre	367	20,66	4 610.926	39,65	6 307.136	46,32
	Mujer	1.409	79,34	7 018.352	60,35	7 310.337	53,68
	Total	1.776	100,00	11 629.278	100,00	13 617.473	100,00
Colombia	Hombre	454	28,41	13 362.901	44,46	16 138.072	48,14
	Mujer	1.144	71,59	16 692.606	55,54	17 383.185	51,86
	Total	1.598	100,00	30 055.507	100,00	33 521.257	100,00
Costa Rica	Hombre	807	35,88	1 409.367	43,00	1 800.869	47,56
	Mujer	1.442	64,12	1 868.042	57,00	1 985.647	52,44
	Total	2.249	100,00	3 277.409	100,00	3 786.516	100,00
Ecuador	Hombre	789	43,38	4 254.608	46,97	5 231.977	48,17
	Mujer	1.030	56,62	4 804.317	53,03	5 630.182	51,83
	Total	1.819	100,00	9 058.925	100,00	10 862.159	100,00
El Salvador	Hombre	557	33,43	1 309.173	42,30	1 797.820	46,36
	Mujer	1.109	66,57	1 785.843	57,70	2 080.328	53,64
	Total	1.666	100,00	3 095.016	100,00	3 878.148	100,00
Honduras	Hombre	777	39,87	1 178.788	45,79	2 442.964	46,68
	Mujer	1.172	60,13	1 395.310	54,21	2 790.871	53,32
	Total	1.949	100,00	2 574.098	100,00	5 233.835	100,00
México	Hombre	543	38,46	28 131.076	45,50	40 544.146	47,30
	Mujer	869	61,54	33 688.764	54,50	45 168.134	52,70
	Total	1.412	100,00	61 819.840	100,00	85 712.280	100,00
Panamá	Hombre	513	36,62	922.861	41,67	1 352.041	47,95
	Mujer	888	63,38	1 291.709	58,33	1 467.573	52,05
	Total	1.401	100,00	2 214.570	100,00	2 819.614	100,00
Paraguay	Hombre	669	36,70	1 584.574	51,61	2 224.507	50,00
	Mujer	1.154	63,30	1 485.774	48,39	2 224.206	50,00
	Total	1.823	100,00	3 070.348	100,00	4 448.713	100,00
Perú	Hombre	985	52,65	8 557.855	50,01	10 596.337	49,28
	Mujer	886	47,35	8 554.343	49,99	10 905.072	50,72
	Total	1.871	100,00	17 112.198	100,00	21 501.409	100,00
Uruguay	Hombre	259	18,25	788.073	37,74	1 245.683	47,45
	Mujer	1.160	81,75	1 300.060	62,26	1 379.803	52,55
	Total	1.419	100,00	2 088.133	100,00	2 625.486	100,00
Trinidad y Tobago	Hombre	241	18,87	360.033	41,71	517.010	49,42
	Mujer	1.036	81,13	503.120	58,29	529.187	50,58
	Total	1.277	100,00	863.153	100,00	1 046.197	100,00



## Edad

PAÍS	EDAD	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Argentina	18-24 años	33	1,78	810.660	5,08	3 149.707	15,20
	25-34 años	109	5,87	2 300.177	14,41	4 018.616	19,39
	35-44 años	245	13,20	3 258.878	20,41	3 811.457	18,39
	45-59 años	602	32,44	4 511.357	28,26	4 661.701	22,49
	60 años y más	867	46,71	5 084.203	31,85	5 084.735	24,53
	<b>Total</b>	1.856	100,00	15 965.275	100,00	20 726.216	100,00
Chile	18-24 años	48	2,70	1 114.593	9,58	2 004.384	14,72
	25-34 años	179	10,08	2 136.000	18,37	2 615.976	19,21
	35-44 años	273	15,37	1 955.135	16,81	2 139.895	15,71
	45-59 años	664	37,39	3 255.770	28,00	3 430.401	25,19
	60 años y más	612	34,46	3 167.780	27,24	3 426.817	25,16
	<b>Total</b>	1.776	100,00	11 629.278	100,00	13 617.473	100,00
Colombia	18-24 años	58	3,63	4 158.650	13,84	5 832.672	17,40
	25-34 años	185	11,58	6 488.597	21,59	7 618.999	22,73
	35-44 años	413	25,84	6 070.749	20,20	6 285.201	18,75
	45-59 años	634	39,67	7 764.639	25,83	7 816.686	23,32
	60 años y más	308	19,27	5 572.872	18,54	5 967.699	17,80
	<b>Total</b>	1.598	100,00	30 055.507	100,00	33 521.257	100,00
Costa Rica	18-24 años	200	8,89	504.260	15,39	583.897	15,42
	25-34 años	622	27,66	759.612	23,18	770.055	20,34
	35-44 años	789	35,08	691.963	21,11	692.485	18,29
	45-59 años	456	20,28	831.017	25,36	912.090	24,09
	60 años y más	182	8,09	490.557	14,97	827.989	21,87
	<b>Total</b>	2.249	100,00	3 277.409	100,00	3 786.516	100,00
Ecuador	18-24 años	105	5,77	1 264.808	13,96	2 009.320	18,50
	25-34 años	333	18,31	2 085.682	23,02	2 534.768	23,34
	35-44 años	740	40,68	2 103.006	23,21	2 190.156	20,16
	45-59 años	484	26,61	2 267.421	25,03	2 358.908	21,72
	60 años y más	157	8,63	1 338.008	14,77	1 769.007	16,29
	<b>Total</b>	1.819	100,00	9 058.925	100,00	10 862.159	100,00
El Salvador	18-24 años	94	5,64	408.144	13,19	697.241	17,98
	25-34 años	237	14,23	598.224	19,33	914.070	23,57
	35-44 años	402	24,13	730.119	23,59	795.640	20,52
	45-59 años	642	38,54	853.048	27,56	859.185	22,15
	60 años y más	291	17,47	505.481	16,33	612.012	15,78
	<b>Total</b>	1.666	100,00	3 095.016	100,00	3 878.148	100,00

PAÍS	EDAD	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Honduras	18-24 años	121	6,21	562.337	21,85	999.471	19,10
	25-34 años	447	22,93	428.069	16,63	1 185.576	22,65
	35-44 años	574	29,45	584.982	22,73	1 007.005	19,24
	45-59 años	629	32,27	633.784	24,62	1 106.392	21,14
	60 años y más	178	9,13	364.926	14,18	935.391	17,87
	<b>Total</b>	1.949	100,00	2 574.098	100,00	5 233.835	100,00
México	18-24 años	32	2,27	7 935.214	12,84	14 846.054	17,32
	25-34 años	91	6,44	14 741.696	23,85	18 201.014	21,24
	35-44 años	307	21,74	12 093.197	19,56	16 965.364	19,79
	45-59 años	558	39,52	15 685.190	25,37	20 552.197	23,98
	60 años y más	424	30,03	11 364.543	18,38	15 147.651	17,67
	<b>Total</b>	1.412	100,00	61 819.840	100,00	85 712.280	100,00
Panamá	18-24 años	102	7,28	391.597	17,68	472.588	16,76
	25-34 años	283	20,20	389.852	17,60	495.496	17,57
	35-44 años	353	25,20	388.188	17,53	506.091	17,95
	45-59 años	460	32,83	543.543	24,54	725.098	25,72
	60 años y más	203	14,49	501.390	22,64	620.341	22,00
	<b>Total</b>	1.401	100,00	2 214.570	100,00	2 819.614	100,00
Paraguay	18-24 años	144	7,90	642.833	20,94	900.652	20,25
	25-34 años	432	23,70	532.609	17,35	1 157.668	26,02
	35-44 años	530	29,07	729.435	23,76	858.542	19,30
	45-59 años	536	29,40	746.577	24,32	901.227	20,26
	60 años y más	181	9,93	418.894	13,64	630.624	14,18
	<b>Total</b>	1.823	100,00	3 070.348	100,00	4 448.713	100,00
Perú	18-24 años	49	2,62	2 041.754	11,93	3 493.213	16,25
	25-34 años	102	5,45	2 969.525	17,35	4 084.626	19,00
	35-44 años	314	16,78	3 443.966	20,13	4 170.730	19,40
	45-59 años	753	40,25	4 773.057	27,89	5 393.390	25,08
	60 años y más	653	34,90	3 883.896	22,70	4 359.450	20,28
	<b>Total</b>	1.871	100,00	17 112.198	100,00	21 501.409	100,00
Uruguay	18-24 años	79	5,57	250.961	12,02	379.203	14,44
	25-34 años	206	14,52	317.904	15,22	449.161	17,11
	35-44 años	255	17,97	391.208	18,73	483.659	18,42
	45-59 años	404	28,47	553.906	26,53	635.730	24,21
	60 años y más	475	33,47	574.154	27,50	677.733	25,81
	<b>Total</b>	1.419	100,00	2 088.133	100,00	2 625.486	100,00
Trinidad y Tobago	18-24 años	45	3,52	95.612	11,08	130.708	12,49
	25-34 años	230	18,01	175.368	20,32	228.903	21,88
	35-44 años	398	31,17	179.919	20,84	189.215	18,09
	45-59 años	403	31,56	237.270	27,49	268.304	25,65
	60 años y más	201	15,74	174.984	20,27	229.067	21,90
	<b>Total</b>	1.277	100,00	863.153	100,00	1 046.197	100,00

## Nivel educativo

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Argentina	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	6	0,32	104.047	0,65	136.428	0,66
	Primaria, Educación Básica	142	7,65	3 215.758	20,14	4 774.859	23,04
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	583	31,41	6 851.383	42,91	8 666.971	41,82
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.125	60,61	5 794.087	36,29	7 147.958	34,49
	Total	1.856	100,00	15 965.275	100,00	20 726.216	100,00
Chile	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	17	0,95	91.337	0,78	274.947	2,02
	Primaria, Educación Básica	133	7,49	2 169.828	18,66	3 040.152	22,33
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	761	42,85	5 167.628	44,44	5 889.223	43,25
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	862	48,54	4 163.092	35,8	4 367.919	32,08
	Otro	3	0,17	37.393	0,32	45.232	0,33
	Total	1.776	100,00	11 629.278	100,00	13 617.473	100,00
Colombia	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	12	0,75	872.198	2,9	1 813.357	5,41
	Primaria, Educación Básica	147	9,2	7 705.916	25,64	8 552.440	25,52
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	727	45,49	12 567.842	41,82	14 043.558	41,9
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	712	44,56	8 909.551	29,64	9 107.892	27,17
	Total	1.598	100,00	30 055.507	100,00	33 517.247	100,00
Costa Rica	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	67	2,98	99.921	3,05	125.851	3,33
	Primaria, Educación Básica	222	9,87	994.974	30,36	1 360.032	35,92
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	538	23,92	1 320.199	40,28	1 437.404	37,96
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.422	63,23	862.315	26,31	863.229	22,8
	Total	2.249	100,00	3 277.409	100,00	3 786.516	100,00

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Ecuador	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	17	0,93	311.237	3,44	584.914	5,38
	Primaria, Educación Básica	232	12,75	2 609.383	28,8	3 689.933	33,97
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	680	37,38	3 918.584	43,26	4 367.434	40,21
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	890	48,93	2 219.721	24,5	2 220.168	20,44
	Total	1.819	100,00	9 058.925	100,00	10 862.449	100,00
El Salvador	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	26	1,56	46.104	1,49	103.644	2,67
	Primaria, Educación Básica	200	12	1 545.800	49,94	2 233.646	57,6
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	450	27,01	1 088.230	35,16	1 125.652	29,03
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	974	58,46	413.203	13,35	413.520	10,66
	Otro	16	0,96	1.679	0,05	1.686	0,04
	Total	1.666	100,00	3 095.016	100,00	3 878.148	100,00
Honduras	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	33	1,69	57.567	2,23	657.889	12,57
	Primaria, Educación Básica	63	3,23	845.586	32,85	2 878.647	55
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	387	19,86	1 304.852	50,69	1 330.695	25,42
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.466	75,22	366.093	14,22	366.604	7
	Total	1.949	100,00	2 574.098	100,00	5 233.835	100,00
México	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	3	0,21	839.634	1,36	4 777.245	5,57
	Primaria, Educación Básica	41	2,9	11 474.998	18,56	21 059.014	24,57
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	423	29,96	29 632.666	47,93	39 557.894	46,15
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	945	66,93	19 872.542	32,15	20 318.127	23,71
	Total	1.412	100,00	61 819.840	100,00	85 712.280	100,00
Panamá	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	2	0,14	14.896	0,67	106.913	3,79
	Primaria, Educación Básica	23	1,64	171.304	7,74	645.900	22,91
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	334	23,84	1 275.333	57,59	1 313.211	46,57
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.042	74,38	753.037	34	753.590	26,73
	Total	1.401	100,00	2 214.570	100,00	2 819.614	100,00

PAÍS	NIVEL EDUCATIVO	CIUDADANOS (sin raking)		CIUDADANOS (con raking)		ENCUESTA DE HOGARES	
		n.º	%	n.º	%	n.º	%
Paraguay	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	19	1,04	30.839	1	30.845	0,69
	Primaria, Educación Básica	86	4,72	785.828	25,59	1 576.458	35,44
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	558	30,61	1 151.365	37,5	1 737.982	39,07
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.150	63,08	1 099.023	35,79	1 100.131	24,73
	Otro	10	0,55	3.293	0,11	3.297	0,07
	Total	1.823	100,00	3 070.348	100,00	4 448.713	100,00
Perú	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	2	0,14	14.896	0,67	106.913	3,79
	Primaria, Educación Básica	23	1,64	171.304	7,74	645.900	22,91
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	334	23,84	1 275.333	57,59	1 313.211	46,57
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	1.042	74,38	753.037	34	753.590	26,73
	Total	1.401	100,00	2 214.570	100,00	2 819.614	100,00
Uruguay	Primaria, Educación Básica	98	6,91	490.230	23,48	837.642	31,9
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	521	36,72	1 271.369	60,89	1 460.865	55,64
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	800	56,38	326.534	15,64	326.979	12,45
	Total	1.419	100,00	2 088.133	100,00	2 625.486	100,00
Trinidad y Tobago	Ninguno, Jardín, Preescolar, Prekinder, Kinder	6	0,47	6.571	0,76	8.815	0,84
	Primaria, Educación Básica	63	4,93	170.114	19,71	303.400	29,00
	Secundaria, Media, Media Superior, Bachillerato, Preparatoria	670	52,47	557.663	64,61	602.290	57,57
	Terciaria, carrera Universitaria, carrera no Universitaria, Posgrado	532	41,66	127.456	14,77	130.339	12,46
	Otro	6	0,47	1.349	0,16	1.353	0,13
	Total	1.277	100,00	863.153	100,00	1 046.197	100,00

# Encuesta a funcionarios

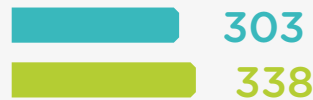
A.5.  
Muestra por país, versiones A y B

## Número de encuestados

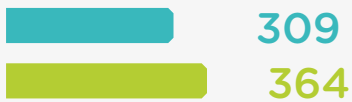
Argentina



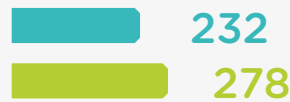
El Salvador



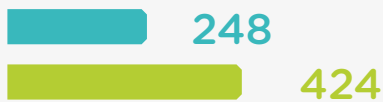
Chile



Honduras



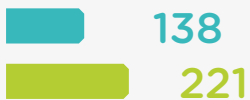
Colombia



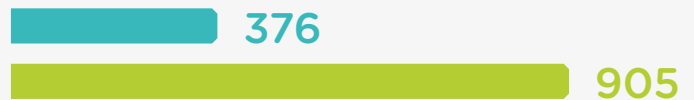
México



Costa Rica



Perú



Ecuador



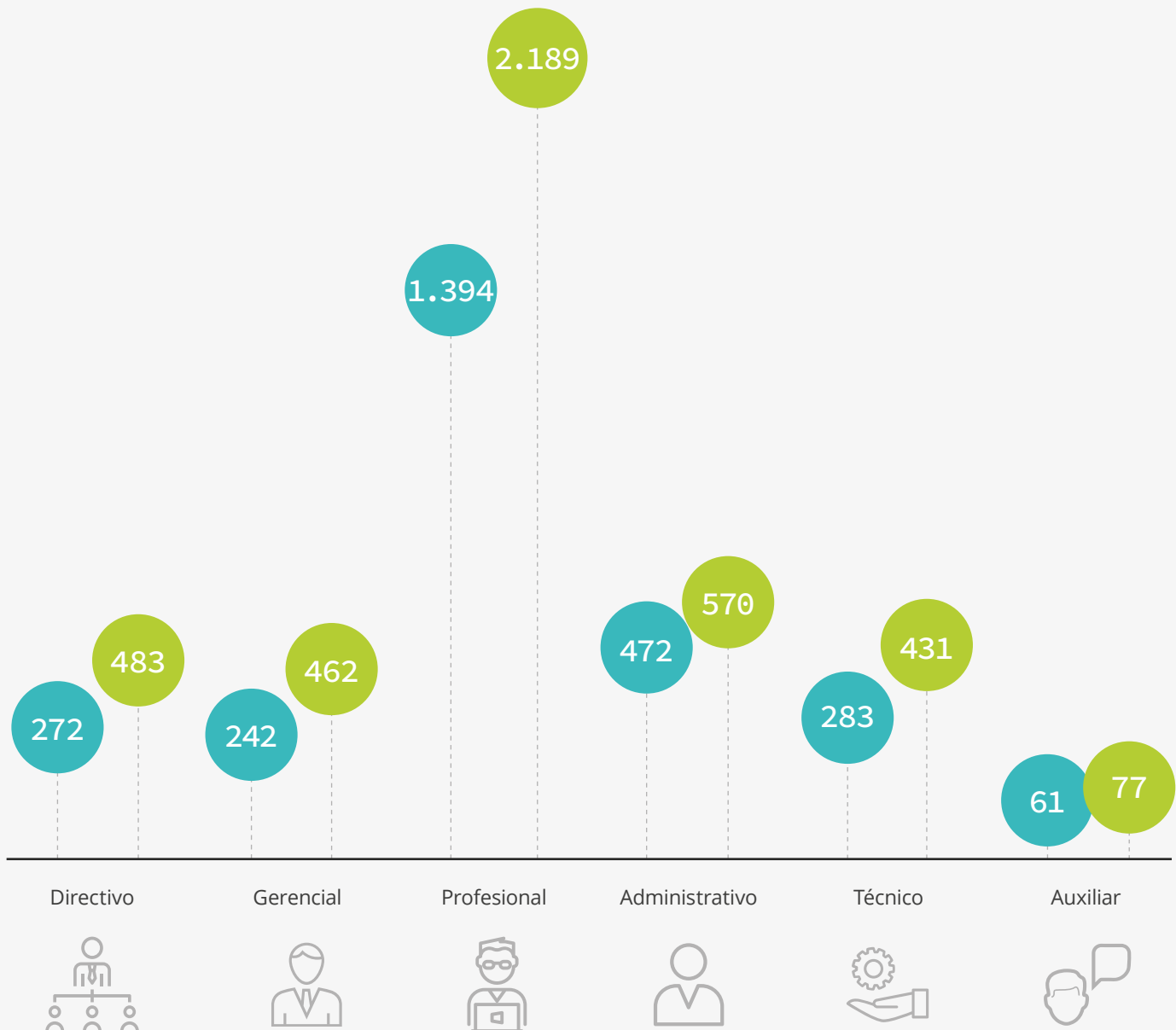
 Total Muestra A  
2.724

 Total Muestra B  
4.212

## Estadísticas descriptivas de la encuesta a funcionarios: nivel educativo y nivel jerárquico

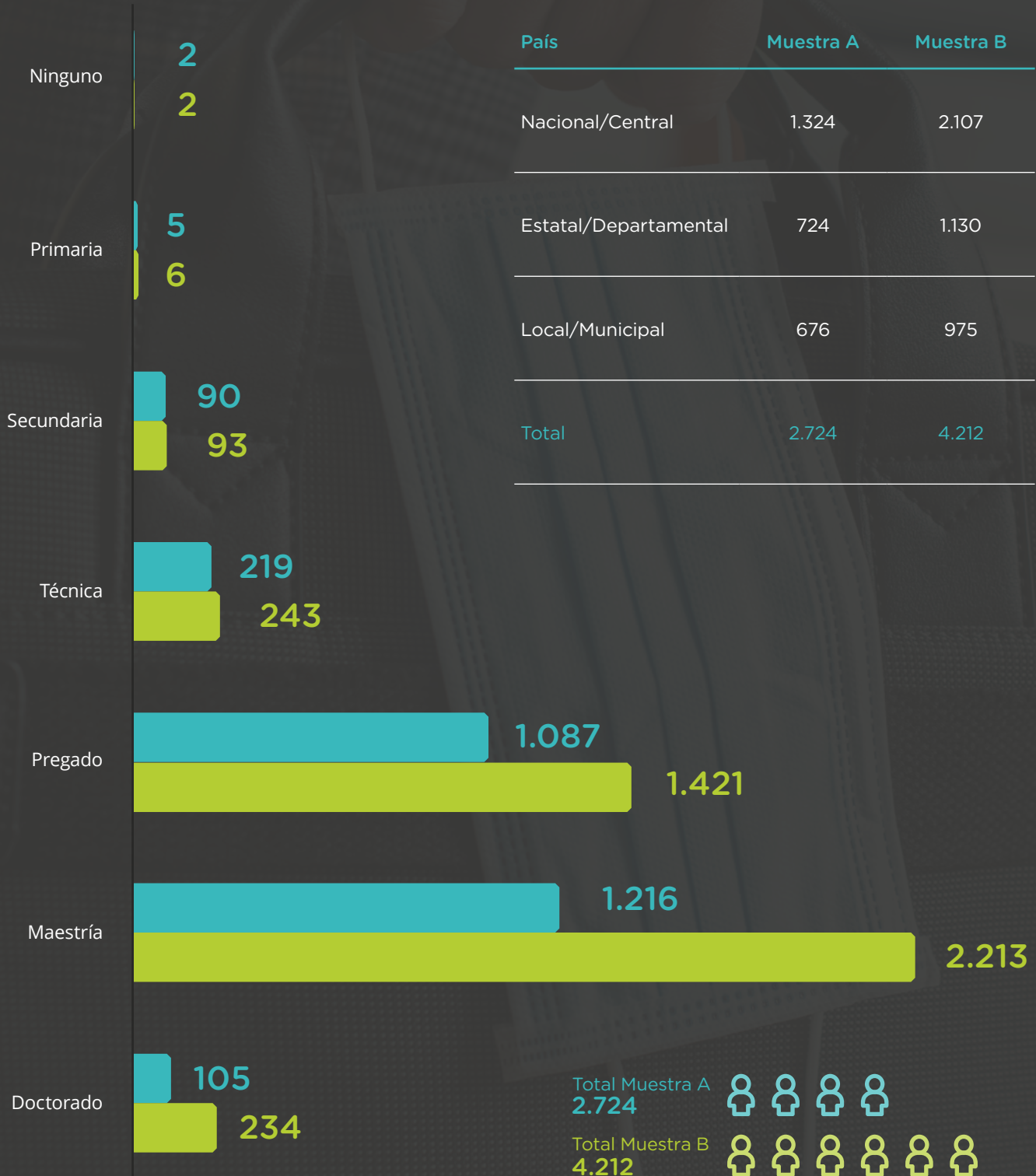
**A.6.** Encuesta a funcionarios: Distribución de las muestras por nivel jerárquico

Muestra A Muestra B



**A.7.**

Encuesta a funcionarios:  
distribución de las muestras  
por nivel educativo



**A.8.**

Encuesta a funcionarios:  
distribución de las muestras  
por nivel de gobierno

País	Muestra A	Muestra B
Nacional/Central	1.324	2.107
Estatal/Departamental	724	1.130
Local/Municipal	676	975
<b>Total</b>	<b>2.724</b>	<b>4.212</b>



## Detalles de las regresiones

### A.9.

Determinantes del uso del canal digital (total o parcial)

Fuente de datos: Encuesta ciudadana telefónica.

	(1) Uso del canal digital antes del COVID-19	(2) Uso del canal digital durante el COVID-19
Edad	-0,112*** (0,0420)	-0,0987** (0,0457)
Nivel educativo	0,554*** (0,0866)	0,664*** (0,0906)
Sexo	0,143 (0,105)	0,102 (0,114)
Constante	-2,936*** (0,378)	-2,176*** (0,389)
Observaciones	2.262	1.556
Pseudo R-cuadrado	0,0728	0,1288
Efectos fijos por país	Sí	Sí

Errores estándar entre paréntesis  
 \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

**A.10.**

Factores que determinan si un ciudadano volvería a hacer su trámite en línea

Fuente de datos: Encuesta ciudadana Facebook.

**¿Volvería a hacer un trámite en línea? (Sí=1)**

Facilidad reportada de hacer trámite en línea durante COVID-19 (1=muy difícil / 5=muy fácil)	0,833*** (0,0349)
Edad	-0,0117 (0,0387)
Sexo	-0,188** (0,0850)
Nivel educativo	0,479*** (0,0685)
Constante	-2,518*** (0,329)
Observaciones	4.571
Pseudo R-cuadrado	0,1836
Efectos fijos por país	Sí

Errores estándar entre paréntesis

\*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

**A.11.**

Factores que determinan la probabilidad de un funcionario público de no haber podido realizar tareas críticas durante la pandemia

Fuente de datos: Encuesta teletrabajo.

**¿Hubo tareas críticas que no pudo hacer durante la pandemia? (Sí=1)**

Tiene portátil de la organización	-0,247*** (0,0904)
Acceso a aplicaciones y archivos de la organización	-0,382*** (0,0884)
Capacitación en herramientas tecnológicas para teletrabajo	0,0546 (0,0911)
Constante	0,0697 (0,129)
Observaciones	2.724
Pseudo R-cuadrado	0,0235
Efectos fijos por país	Sí

Errores estándar entre paréntesis

\*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

# REFERENCIAS



- Argentina, Gobierno de. Uso de la Plataforma de Autenticación Electrónica Central-PAEC. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/administrativa/autenticar/terminos-y-condiciones/paec>.
- Argentina, Gobierno de. s/f. Proyecto AUTENTICAR. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/administrativa/autenticar/proyecto>.
- 2020. Certificado de Circulación - Coronavirus COVID-19. Disponible en <https://tramitesadistancia.gob.ar>.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2014. Comunicado de prensa. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://www.iadb.org/es/noticias/bid-apoya-programa-de-chile-para-mejorar-la-gestion-de-los-servicios-entregados-los>.
- 2020a. Sin Miedos. Washington D.C.: BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/confinamiento-y-violencia-dentro-del-hogar-cuando-el-peligro-esta-en-casa/>.
- 2020b. Gobernarte. Washington D.C.: BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/>.
- Banco Mundial. 2020. *Doing Business 2020*. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf> - <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>.
- Bottan, N., B. Hoffman y D. Vera-Cossio. 2020. The unequal impact of the coronavirus pandemic: Evidence from seventeen developing countries. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Unequal-Impact-of-The-Coronavirus-Pandemic-Evidence-from-Seventeen-Developing-Countries.pdf>.
- Centro de Sistemas Públicos de Chile. s/f. Disponible en <http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/2019/07/16-EL-MERCURIO-Cinco-servicios-publicos-tienen-trabajo-a-distancia-pero-representan-01-por-ciento-del-total.pdf>.
- Deville, J-C., G-E. Särndal y O. Sautory. 1993. Generalized raking procedures in survey sampling. *Journal of the American statistical Association*, 88.423: 1013-1020.
- Diéguez, G., D. González Chmielewski y L. Zuvanic. 2020. El Estado desde casa: trabajo remoto y sus efectos en formatos de gestión en el espacio directivo público del Estado. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. (Documento mimeografiado).
- Ecuador, Gobierno de. Registro Civil. Disponible en <https://www.registrocivil.gob.ec/servicios-online/>.
- Ecuador, Gobierno de y BID. Plan de Modernización de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DGRIC). Disponible en <https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/01/Perfil-del-proyecto.pdf>.
- El Comercio*. 2020. Matriculación vehicular en Quito será en línea; ¿qué pasa con quienes pagaron la revisión? Por Yadira Trujillo. Disponible en <https://www.elcomercio.com/actualidad/matriculacion-vehicular-quito-revision-coronavirus.html>.
- El Mostrador*. 2020. Carabineros reporta caída de la Comisaría Virtual por “falla técnica”. Por El Mostrador. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/05/09/carabineros-reporta-caida-de-la-comisaria-virtual-por-falla-tecnica/>.

- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2020. El INDEC inicia el Censo Nacional Económico 2020/2021 a partir del 30 de noviembre (gacetilla de prensa). Buenos Aires: INDEC. Disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-328>.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). s/f. Formularios en línea. Quito: INEC. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/formularios-en-linea/>.
- Jamaica, Gobierno de. 2019. Information Service. *Get the facts*. Disponible en <https://jis.gov.jm/information/get-the-facts/get-the-facts-the-electronic-business-registration-form-ebfrf/>.
- Kolenikov, S. 2014. Calibrating survey data using iterative proportional fitting (raking). *The Stata Journal*, Vol 14-1: 22-59. Disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1536867X1401400104>.
- Ministerio Público de Guatemala. s/f. Denuncia de hechos delictivos. Disponible en <https://consultamp.mp.gob.gt/denunciasHechosCriminales/index.html>.
- Nivel 4 blog. 2020. Un grupo de 500 ciberdelincuentes vulneraron el sistema nacional de Bono Universal de Perú, robaron cerca de un millón de soles. Disponible en <https://blog.nivel4.com/noticias/un-grupo-de-500-ciberdelincuentes-vulneraron-el-sistema-nacional-de-bono-universal-de-peru-robaron-cerca-de-un-millon-de-soles/>.
- Observatorio de las mujeres. Ministerio Público de Guatemala. s/f. Botón de pánico. Disponible en <http://observatorio.mp.gob.gt/boton-de-panico/>.
- Panamá Solidario. 2021. Bono digital. Disponible en <http://www.panamasolidario.gob.pa/seccion/bono>.
- Pareja, A. 2020. Simplificando Vidas 2018. Washington D.C.: BID.
- Pauta. 2020. La entidad pública que podrá ahorrar en arriendos gracias al teletrabajo. Por Marcela Gómez. Disponible en <https://www.pauta.cl/economia/suseso-activa-teletrabajo-y-ahorra-arriendos-oficinas-modernizacion-estado>.
- Perú, Gobierno de. 2020. Página oficial del coronavirus. Disponible en [www.gob.pe/coronavirus](http://www.gob.pe/coronavirus).
- Porrúa, M., M. Lafuente, E. Mosqueira, B. Roseth y A. Reyes. 2021. Transformación digital y empleo público: el futuro del trabajo del gobierno. Washington D.C.: BID.
- Prensa Libre. 2018. Guatemala. Artículo disponible en <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/esta-es-la-forma-en-que-se-pueden-hacer-denuncia-de-forma-electronica/>.
- Programa Nacional de Servicio al Ciudadano. 2015. Informe de resultados: Percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios ofrecidos por la administración pública nacional. Bogotá: DNP.
- República*. 2020. MP lanza nuevo Sitio Web y la plataforma digital "Yo Denuncio". Por Edgar Quiñonez. Disponible en <https://republica.gt/2020/11/07/mp-lanza-nuevo-sitio-web-y-la-plataforma-digital-yo-denuncio/>.
- Roseth, B., A. Reyes y C. Santiso. 2018. El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital. Washington D.C.: BID.
- Universidad de Santiago de Chile. 2015. Presentación de resultados: Estudio cualitativo de experiencia usuaria digital en el Servicio ChileAtiende IPS. (Documento mimeografiado).
- Zaballos, A., E. Iglesias, M. Cave, A. Elbittar, R. Guerrero, E. Mariscal y W. Webb. 2020. The Impact of Digital infrastructure on the Consequences of Covid-19 and on the Mitigation of Future Effects. Documento para discusión No. IDB-DP-827. Washington, D.C.: BID.

