



simplificando vidas

Gestión de la calidad y satisfacción ciudadana

con los servicios públicos

Alejandro Pareja y Marcela Morales

Clasificaciones JEL: D19, D73, H11, H49, L89, Y10

Palabras clave: satisfacción ciudadana, gestión de la calidad, calidad de los servicios, atención ciudadana, confianza en el gobierno, servicios públicos, trámites, complejidad, procesos administrativos, modernización, racionalización administrativa, medición de desempeño, gestión pública, tecnologías de la información, gobierno digital, gestión de la relación con los ciudadanos, Facebook, registro de nacimiento, documento de identidad, denuncia de hurto, inscripción en escuela, cita médica, jubilación, licencia de conducir, registro de defunción, seguro de desempleo.

Copyright © 2022 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

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 Partners, LLC)

Revisión editorial: Patricia Ciria y Claudia M. Pasquetti

Diagramación: Gastón Cleiman

Índice

| | |
|---|----|
| Prefacio | 4 |
| Introducción | 6 |
| Principales hallazgos | 10 |
| Datos desagregados | 15 |
| Conclusiones de políticas | 31 |
| Anexo: ficha técnica | 33 |
| — Técnica de relevamiento: encuesta <i>online</i> | 33 |
| Margen de error muestral | 39 |
| Observaciones y lecciones aprendidas | 40 |
| — Procesamiento de los tiempos, número de interacciones, traslados y costos reportados por los ciudadanos | 41 |

Prefacio

La Visión 2025 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tiene entre sus objetivos estratégicos fortalecer la buena gobernanza y las instituciones. Para avanzar hacia este objetivo, establece como una de sus prioridades la transformación digital del sector público y procura lograr una mayor igualdad de oportunidades entre los ciudadanos, así como que los gobiernos sean capaces de reaccionar más rápido a sus necesidades.

En este contexto, la iniciativa Simplificando Vidas (SV) adquiere una relevancia especial. Surgida en 2015, procura contribuir a la mejora de la prestación de servicios públicos por medio de un análisis de la experiencia de los usuarios cuando realizan trámites y de las prácticas de gestión aplicadas por los organismos prestadores. La información recogida permite identificar qué áreas del Estado presentan las mayores oportunidades de mejora, cuáles son los aspectos de cada servicio más valorados por los usuarios y, en consecuencia, qué tipo de proyectos serían los más indicados para incrementar el nivel de satisfacción ciudadana.

Del presente estudio se pueden destacar varias conclusiones: i) las discrepancias entre la percepción de los usuarios y la de los prestadores de servicios indican que **los gobiernos deberían replicar estudios como SV para conocer mejor la experiencia de los usuarios**; ii) **los ciudadanos siguen considerando relevante el canal presencial para los servicios clave** y se acentúa la necesidad de investigar a fondo los factores que impulsan esa preferencia; iii) **el costo principal de un trámite para los ciudadanos no se encuentra en las tasas, sino que abarca los traslados y las esperas para hacerlo**; la reducción de desplazamientos y tiempos tiene un impacto potencial alto; iv) los traslados se pueden reducir o bien habilitando la opción remota (telefónica o en línea) **o bien manteniendo la presencialidad, pero con la eliminación del traslado asociado**; v) hay una **fuerte relación entre la confianza en el organismo prestador de un servicio y la calidad que sus usuarios perciben**; y vi) salvo en Chile, los estudios de satisfacción ciudadana de la región no cuentan con **una base de datos de los usuarios que realizaron los trámites, un elemento que sería indispensable, además, para alcanzar la prestación de servicios públicos de forma personalizada y proactiva**.

SV se enfoca en los ciudadanos y sus necesidades y en las capacidades institucionales de los prestadores de servicios, lo que lo convierte en un excelente insumo para las acciones orientadas al cumplimiento de la Visión 2025.

El presente documento se divide en cinco secciones: i) una introducción que describe brevemente el proyecto realizado; ii) una lista comentada de los principales hallazgos; iii) un detalle de los principales datos recogidos; iv) las recomendaciones de políticas que se pueden inferir, y v) la ficha técnica.

La dirección del proyecto estuvo a cargo de Alejandro Pareja. El Grupo Radar recogió los datos. Marcela Morales contribuyó en la revisión metodológica previa y en el

procesamiento de las respuestas a preguntas abiertas. Los datos cuantitativos fueron procesados por Alejandro Pareja.

Los autores agradecen el apoyo para elaborar este estudio de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC); del representante del BID en Uruguay, Matías Bendersky; y del jefe y del responsable de la agenda de conocimiento de la división Innovación para Servir al Ciudadano del BID, Roberto de Michele y Guillermo Lagarda. Asimismo, se agradece la revisión del documento y el aporte de muy valiosas sugerencias a Natalie González, directora del Centro de Gobierno de la Municipalidad de Maipú (Chile), y los colegas del BID Phil Keefer, Miguel Porrúa y Ben Roseth.

Introducción



No todos los trámites tienen la misma importancia para las personas. Los que más afectan son aquellos relacionados con eventos clave de la vida.

La conexión entre los ciudadanos y el Estado se materializa, en muchos casos, a través de los trámites: obtener una partida de nacimiento, renovar una licencia de conducir, abrir un negocio, etc. En algunos países, estos procesos pueden suponer largas esperas, múltiples desplazamientos, requisitos complejos y una burocracia sin fin. Los trámites forman, además, una importante parte del día a día de los ciudadanos, empresas y otras organizaciones. De hecho, en **Uruguay hay identificados 2.411 trámites**,¹ el 69% de los cuales puede hacerse en línea. Este universo de procesos se divide en los dirigidos exclusivamente a los ciudadanos, los destinados a organizaciones (principalmente, empresas) y aquellos cuyos usuarios pueden ser tanto personas como organizaciones. Al igual que en los estudios anteriores, la edición SV 2022 para Uruguay está enfocada en la primera categoría.²

No todos los trámites tienen la misma importancia para las personas. Los que más afectan son aquellos relacionados con eventos clave de la vida, que generalmente se realizan con cierta frecuencia y que son requeridos por una gran parte de la población, si no toda.

SV analiza este conjunto de trámites de alto impacto. Por un lado, evalúa la capacidad que tienen los prestadores de servicios públicos para gestionar los procesos y brindar un servicio de calidad a sus usuarios. Por otro lado, analiza los resultados de dicha gestión, es decir, los niveles de **satisfacción ciudadana y otras variables que caracterizan a la experiencia de los usuarios**, por ejemplo: tiempos, costos, traslados, trato recibido, calidad del sitio web y de los centros de atención, canal utilizado (presencial, en línea o telefónico), etc. La información se obtiene mediante cuestionarios que responden los responsables de cada servicio y los usuarios.

¿Qué implicancias tienen los niveles de gestión de la calidad y de satisfacción cuando se consideran los trámites de alto impacto? ¿Puede ser que, en un contexto de transformación digital, **la gran mayoría de los ciudadanos esté esperando poder realizar esos trámites exclusivamente vía web? ¿Sería ese su ideal de calidad?** Lo que esta edición de SV ha identificado es que **casi seis de cada diez usuarios preferirían el canal presencial**. Esta proporción parece ser independiente del género y de la edad.

Esta información pone en cuestión algunos supuestos que, aunque parecen razonables, no están respaldados por evidencia. Asimismo, lleva a buscar una explicación para fenómenos contraintuitivos como el hecho de que persista la atención presencial en casos en los que es posible una alternativa 100% digital. Esta mejor comprensión del problema conduce, en consecuencia, a una mayor certeza en el tipo de solución que hay que buscar.

¹ Véase <https://www.gub.uy/tramites/> (consultado el 7 de septiembre de 2022).

² Simplificando Vidas (SV) surgió precisamente para llenar un vacío. Antes existían evaluaciones internacionales de trámites, pero solo de los dirigidos a empresas. La principal era el *Doing Business* del Banco Mundial. No había un estudio equivalente para los trámites asociados a los principales eventos de la vida de las personas.

Este documento es el cuarto estudio SV. Los tres anteriores (dos regionales y uno exclusivo para Brasil) pueden consultarse en:

- [Simplificando Vidas 2015](#)
- [Simplificando Vidas 2018](#)
- [Simplificando Vidas 2018 Brasil](#)

La primera de estas ediciones, además de presentar y analizar los datos, describe el proyecto, su motivación y la metodología original, a la cual se han ido incorporando ajustes en los siguientes estudios. **En la presente edición se analiza únicamente la visión externa** (perspectiva de los usuarios) y no la interna (perspectiva del organismo).³ Por otro lado, esa visión externa no incluye esta vez el análisis de importancia de los atributos de la satisfacción (la identificación de las características más importantes de un trámite, aquellas que los ciudadanos valoran más).

La unidad de estudio de SV son los **trámites asociados a los principales eventos de la vida**, es decir, se analizan los **aspectos transaccionales de servicios públicos clave**. Aunque esta evaluación no alcanza los aspectos esenciales de los servicios (por ejemplo, la calidad de los médicos y los servicios hospitalarios, o la calidad de los docentes y los planes de estudio), sí puede ser vista como un indicador de la calidad global del servicio.

Lo que distingue al enfoque de SV es que permite **comparar la gestión de la calidad y la satisfacción ciudadana entre diferentes sectores y organismos**. De este modo, los ministerios de Hacienda, por ejemplo, pueden identificar las áreas del Estado con mayores desafíos gerenciales y, de manera concomitante, posibles puntos de malestar ciudadano.

La presente edición analiza nueve servicios, que se consignan en el cuadro 1.

³ Tal como se explica en el anexo, este estudio responde a la necesidad de medir un indicador de impacto de un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Si bien se aprovechó la oportunidad para extender su alcance más allá del indicador, no fue posible abarcar el análisis de la visión interna. Esto implica que se deja sin estudiar la capacidad institucional para gestionar la calidad y que no se cuenta con esos insumos para formular recomendaciones específicas para cada organismo.

CUADRO 1. Servicios analizados en Simplificando Vidas 2022 Uruguay

| Servicio | Proveedor | Actividades del trámite disponibles a distancia | Volumen anual ^a |
|--|--|--|----------------------------|
| Solicitud de cita médica en el sistema público de salud | Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) | Se puede realizar telefónicamente | 930.000 |
| Denuncia de hurto | Ministerio del Interior (MI) | Requiere contacto presencial entre el denunciante y la policía | 110.000 |
| Inscripción de nacimiento | Registro civil | Se puede agendar cita desde el sitio web | 35.000 |
| Inscripción en la escuela pública | Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) | Solo presencial | 44.000 |
| Renovación del documento de identidad | Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC), MI | Se puede agendar cita desde el sitio web | 570.000 |
| Solicitud de jubilación | Banco de Previsión Social (BPS) | Se puede iniciar el trámite en línea | 26.000 ^b |
| Renovación de la licencia de conducir | Gobiernos departamentales | Se puede agendar cita desde el sitio web | 62.000 |
| Solicitud del certificado de defunción | Ministerio de Salud Pública (MSP) | Se puede iniciar el trámite en línea | 33.000 |
| Solicitud del seguro de desempleo | Banco de Previsión Social (BPS) | El empleador ingresa la solicitud en el sitio web | 156.000 |

^a La volumetría se obtuvo de los sitios web del Ministerio de Salud Pública (MSP) para citas médicas, nacimientos y defunciones; del Ministerio del Interior (MI) para denuncias; de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) para escuelas, y del Banco de Previsión Social (BPS) para jubilación y desempleo. Por otro lado, se tomó el valor que la Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC) informó en 2018 para identidad, y el que reportó la Intendencia de Montevideo, extrapolado a todo el país para licencia.

^b Este es el dato correspondiente únicamente al BPS. Hay otros organismos en el sistema de pensiones en los cuales se jubilan aproximadamente 7.000 personas más.

Los cinco primeros trámites de la lista contenida en el cuadro 1 fueron estudiados previamente tanto en 2015 como en 2018. El sexto y el séptimo se incorporaron por primera vez en 2018. Los dos últimos se analizan por primera vez en esta edición.

Para cada trámite se examinan, entre otros aspectos, su nivel de **digitalización**, la **complejidad** o simplicidad del proceso y las características de **la interacción entre gobiernos y ciudadanos** (trato y usabilidad).

Es importante recalcar que **todas las conclusiones del estudio se basan exclusivamente en estos nueve trámites.**

Con esta investigación, SV recoge **la voz de los ciudadanos** a partir del análisis de 16 atributos de la satisfacción, que son aspectos del servicio que pueden tener impacto en la satisfacción general expresada por el usuario. El análisis de la relación de estas 16 características con el nivel general de satisfacción aporta evidencia para identificar dónde puede haber problemas de calidad del servicio, de qué tipo son y cuáles serían las soluciones más apropiadas. El objetivo es que esta información la aprovechen los tres actores clave para la mejora de los servicios públicos: los ciudadanos, las autoridades, y los gerentes y funcionarios responsables de implementar y operar los servicios.

A continuación, se presentan los principales resultados, junto con los datos de ediciones previas. Es necesario tener presente que la medición actual se ve influida de algún modo por los efectos de la pandemia de COVID-19.

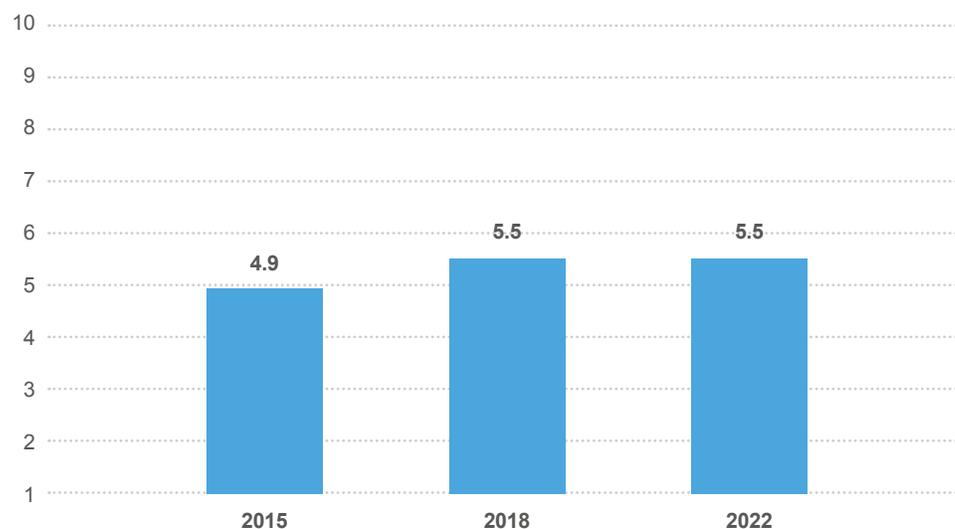
Principales hallazgos

SV midió la experiencia de los usuarios con una encuesta realizada entre diciembre de 2021 y enero de 2022, difundida a través de redes sociales (Facebook e Instagram) y basada en cuotas de edad, sexo y ubicación geográfica. En total, se sumaron 400 respuestas por servicio analizado. Para las variables cuantitativas se utilizó una escala entera de 1 a 10.⁴ Para más información sobre la metodología, véanse el anexo y los reportes SV referenciados en la introducción.

i) Satisfacción ciudadana:

- El nivel medido de 5,5 coincide con el de 2018 y está a 6 décimas del de 2015. Por otro lado, cinco de los nueve servicios recibieron una evaluación satisfactoria por parte de los usuarios. Que el nivel no haya variado podría ser una buena noticia si se toma como referencia que la satisfacción ciudadana con los servicios del gobierno federal de Estados Unidos alcanzó en 2021 mínimos históricos.⁵

GRÁFICO 1. Satisfacción ciudadana en Uruguay



Nota: Los datos se han obtenido con la misma metodología en las tres instancias (véase el anexo). El conjunto de servicios evaluados ha variado (véanse los reportes SV referidos en la sección Introducción).

⁴ Los niveles de satisfacción, expectativas y confianza, así como los de las características del servicio a partir de las cuales se configura el nivel de satisfacción, se obtienen presentando al informante una afirmación y consultando su grado de acuerdo con la misma (donde 1 es total desacuerdo y 10 total acuerdo) o solicitando que se califique un aspecto (donde 1 es el valor más bajo y 10 el más alto). Esta escala implica que no se permite al informante una valoración neutra (los valores del 1 al 5 se consideran bajos y del 6 al 10, altos). Al hacer el promedio de todas las respuestas para una variable, el punto de indiferencia es 5,5. Por encima de dicho valor, el resultado es positivo y por debajo es negativo.

⁵ Véase <https://www.theacsi.org/news-and-resources/press-releases/2022/01/25/press-release-federal-government-2021/>.

ii) Género:

- El corte por género del nivel de satisfacción mantuvo grosso modo la paridad observada en 2018 (5,5 para mujeres y 5,4 para hombres).
- La incorporación al estudio del trámite de certificado de defunción permitió descubrir que sus usuarios son mayoritariamente mujeres (en contraste con el supuesto inicial de paridad de género). En este aspecto, este trámite se asemeja a la inscripción de nacimiento y a la inscripción en la escuela pública.

iii) Grado de uso del canal digital:

- **El 19% de las transacciones se realizaron en línea**, un gran avance frente al 6% de 2018. En el mismo período, la presencialidad se redujo del 88% al 72%.

- Este aumento se podría deber a diversos factores. Los principales son:

1. Los dos nuevos servicios incorporados en esta edición (defunción y desempleo) presentaron un uso del canal digital significativamente por encima de la media (44%). Si no se consideran estos dos servicios, el promedio de transacciones realizadas digitalmente baja del 19% al 12%. De todos modos, se observa un avance importante.
2. Seguramente se han digitalizado más pasos de los trámites desde 2018.
3. Es probable que, en paralelo, haya crecido el nivel de adopción del canal digital en los casos en los que ya estaba disponible, sobre todo impulsado por la pandemia de COVID-19.

- **La demanda de servicios digitales sigue insatisfecha: el 30% de los usuarios prefirió o hubiera preferido utilizar el canal digital**, aunque solo el 19% realizó su trámite en línea. Estas cifras son bajas con respecto a lo que se podría esperar en función de las ventajas que ofrecen los servicios en línea. Además, **incrementa el porcentaje de los que prefieren el canal presencial: pasa del 51% al 59%**.

- El alto nivel de preferencia por la atención en persona puede deberse, entre otros factores, a que los usuarios perciben que **algunos trámites incluyen pasos en los que resulta difícil evitar la presencialidad** (por ejemplo, renovar el documento de identidad). En este sentido, a partir de los comentarios de algunos encuestados, se observó que algunas mejoras en el servicio podrían contribuir a disminuir la presencialidad. Este es el caso de la cita médica, donde hubo quienes manifestaron no haber utilizado el canal telefónico debido a su costo. La reciente implementación de una línea gratuita para los usuarios (del tipo 0800) podría facilitar el proceso.



Los dos nuevos servicios incorporados en esta edición (Defunción y Desempleo) presentaron un uso del canal digital significativamente por encima de la media (44%).

- Parece haber un vínculo fuerte entre el canal utilizado y el preferido (correlación del 0,95), mientras que no parece haber vínculo entre el canal preferido y el nivel de satisfacción experimentado (correlación del 0,05).⁶
- **En promedio, el canal digital presentó un mayor nivel de satisfacción:** 5,9 frente a 5,4 del canal presencial y 5,3 del telefónico.

iv) Costo:

- **El costo total promedio** de realizar un trámite es de UYU 754, en un rango que va de UYU 254 (inscripción de un niño en la escuela pública) a UYU 2.450 (renovación de la licencia de conducir). El costo total incluye las tasas que fija la regulación (seis de los casos son servicios gratuitos) y otro costo⁷ que hayan tenido los usuarios.
- **Las tasas no son el costo principal.** En esta edición de SV, por primera vez, se pidió a los informantes que indicaran la composición de sus costos. El resultado fue el siguiente: i) un 50% señaló que, además de las tasas, tuvo otros costos⁸ y ii) el monto promedio pagado por tasas supone solo el 37% del total de costos (el 63% restante engloba costos de transporte y de tramitador, entre otros).⁹
- A los encuestados se les preguntó si el trámite implicó costos por pagos directos a funcionarios (“colaboración”). Menos de un 1% respondió afirmativamente, por lo que se trata de una práctica muy poco habitual.

v) El tiempo activo¹⁰ promedio fue de 1,5 horas.

vi) El tiempo pasivo¹¹ promedio fue de 19 días, en un rango que va de 0 días (denuncia de un hurto) a 117 (solicitud de jubilación).

vii) Interacciones: según los usuarios, cada trámite conlleva en promedio 2,4 interacciones. Esto contrasta con la información recogida en 2018 y aportada por los responsables de la prestación de los servicios (1,1 interacciones). Esta diferencia

⁶ Se consideraron los valores correspondientes a la combinación de los tres canales y nueve servicios (27 valores) y se calculó la correlación correspondiente.

⁷ Se consultó a los informantes sobre los tipos de costos que habían tenido más allá de las tasas y se les dio cinco opciones: transporte, tramitador, colaboración con funcionario, otros y sin costos más allá de las tasas.

⁸ Véase el cuadro 10: “Tipos de costos que tuvieron los usuarios además de las tasas”.

⁹ Véanse los cuadros 11: “Costo de tasas según usuarios y según regulación (UYU)” y 13: “Costo total según los usuarios (UYU)”.

¹⁰ El tiempo activo es aquel en el que los usuarios están 100% dedicados al trámite (rellenando formularios, interactuando con el funcionario, haciendo la fila, etc.) y en el que no pueden aprovechar para hacer otras cosas.

¹¹ El tiempo pasivo es aquel que va desde el primer contacto para realizar el trámite hasta su finalización, cuando el usuario recibe lo solicitado.

podría reflejar que los responsables de prestar el servicio, basándose más en supuestos que en evidencias, tienden en ocasiones a tener una visión algo simplista de las dificultades reales a las que se enfrentan los usuarios.

viii) Confianza:

- El modelo teórico de SV diseñado en 2015 incluyó la confianza en el organismo prestador y en el gobierno general como variables clave, equivalentes en el sector privado a la fidelidad a una marca. En 2018, SV añadió el análisis de las asociaciones de ideas que realizan los ciudadanos cuando se les pregunta si **confían en el gobierno**.¹² En esta edición de 2022, se agregó el análisis de asociación de ideas correspondiente a **confiar en el organismo proveedor**. Se ha observado que, para los ciudadanos, los significados de confiar son muy diferentes en uno y otro caso. En efecto, cuando se trata de confiar en el organismo, **la calidad del servicio** es un factor casi excluyente, mientras que cuando se trata de confiar en el gobierno lo primordial es lo asociado a **la honestidad, la transparencia y la corrupción**.
- A partir de las respuestas hubo que definir una nueva categoría: **la afinidad política**, como elemento que lleva a confiar o a no confiar en el gobierno y que, al mismo tiempo, prácticamente no afecta al organismo proveedor.
- **La confianza en el organismo prestador mostró niveles superiores en esta medición.**

¹² Esto se hace a partir de dos preguntas abiertas: ¿qué significa para usted confiar en el gobierno? y ¿qué significa para usted confiar en el organismo prestador del servicio? Del análisis cualitativo de las correspondientes respuestas surgen hallazgos notables sobre la experiencia de los usuarios y su visión del Estado.

Algunas de las respuestas recibidas a la pregunta: **¿Tiene algún comentario o sugerencia relacionado a este trámite?**



"Me parecen muy eficaces y rápidos, me parece además súper importante la información brindada sobre este trámite en el sanatorio u hospital donde nazca el bebe, quizás podría anotarse al nacer automáticamente por el Estado y no tener que hacerlo un particular."



"Estaría bien si no fuera necesario trasladarse a otra ciudad para hacer ciertos trámites"



"No, quizás tendría que haber más lugares donde se pueda realizar este trámite, en mi caso mis hijos nacieron en invierno y como eran dos (mellizos) nosotros con mi pareja no somos casados y tuvimos que ir ambos y llevar a los bebes, por ende generó un gasto adicional."



"Fui a inscribir a mi niño autista y, la verdad, quedé anonadada. Porque fui con temor de que no lo aceptaran. Cuando les dije que era autista, fue un giro de 180 grados para bien, pues se aseguran de que esté con menos niños y más tranquilo."



Datos desagregados

A continuación, se presentan los principales datos del estudio. Este informe no incluye el análisis de la importancia de los 16 atributos de la satisfacción que considera SV.

CUADRO 2. Satisfacción ciudadana

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|--------------|------|------|------|
| Discapacidad | 3,9 | - | - |
| Cita médica | 4,6 | 4,7 | 4,9 |
| Denuncia | 3,5 | 3,7 | 4,1 |
| Nacimiento | 5,3 | 5,9 | 6,1 |
| Escuela | 5,6 | 5,8 | 6,1 |
| Identidad | 6,5 | 7,0 | 6,2 |
| Jubilación | - | 5,8 | 5,5 |
| Licencia | - | 5,9 | 5,5 |
| Defunción | - | - | 5,8 |
| Desempleo | - | - | 5,2 |
| País | 4,9 | 5,5 | 5,5 |

CUADRO 3. Satisfacción según género

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|-----------|------|------|------|
| Femenino | 5,1 | 5,5 | 5,5 |
| Masculino | 4,7 | 5,5 | 5,4 |

CUADRO 4. Expectativas

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|--------------|------|------|------|
| Discapacidad | 6,0 | - | - |
| Cita médica | 4,3 | 4,2 | 3,7 |
| Denuncia | 6,4 | 6,1 | 5,6 |
| Nacimiento | 3,7 | 3,2 | 2,9 |
| Escuela | 3,4 | 2,7 | 2,8 |
| Identidad | 6,5 | 7,0 | 6,2 |
| Jubilación | - | 5,8 | 5,5 |
| Licencia | - | 5,9 | 5,5 |
| Defunción | - | - | 5,8 |
| Desempleo | - | - | 5,2 |
| País | 4,9 | 5,5 | 5,5 |

CUADRO 5. Canal utilizado

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|------------|------|------|------|
| En línea | 0,8% | 6,0% | 19% |
| Presencial | 97% | 88% | 72% |
| Telefónico | 2,5% | 6,1% | 9,4% |

CUADRO 6. Canal utilizado por servicio, 2022

| | En línea | Presencial | Telefónico |
|--------------------|----------|------------|------------|
| Cita médica | 0% | 64% | 36% |
| Denuncia | 1% | 84% | 15% |
| Nacimiento | 13% | 88% | 0% |
| Escuela | 0% | 100% | 0% |
| Identidad | 29% | 61% | 10% |
| Jubilación | 16% | 84% | 0% |
| Licencia | 26% | 66% | 8% |
| Defunción | 44% | 56% | 0% |
| Desempleo | 44% | 56% | 15% |

Nota: Hay trámites como los de identidad o licencia que necesariamente contienen al menos un paso presencial. En dichos casos, se asume que los que respondieron en línea lo hicieron considerando exclusivamente la agenda de citas, que está disponible en el sitio web.

CUADRO 7. Satisfacción por canal utilizado y por servicio, 2022

| | En línea | Presencial | Telefónico |
|-------------|----------|------------|------------|
| Cita médica | - | 4,8 | 5,2 |
| Denuncia | 4,2 | 3,9 | 4,7 |
| Nacimiento | 6,2 | 6,0 | - |
| Escuela | - | 6,1 | - |
| Identidad | 6,3 | 6,2 | 5,9 |
| Jubilación | 5,7 | 5,5 | - |
| Licencia | 5,5 | 5,4 | 6,0 |
| Defunción | 6,2 | 5,6 | - |
| Desempleo | 5,5 | 4,9 | 5,0 |
| Promedio | 5,9 | 5,4 | 5,3 |

CUADRO 8. Canal preferido

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|------------|------|------|------|
| En línea | 33% | 31% | 30% |
| Presencial | 49% | 51% | 59% |
| Telefónico | 18% | 18% | 11% |

CUADRO 9. ¿Fue víctima de un hurto o robo y no lo denunció?

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|----|------|------|------|
| Sí | 61% | 59% | 58% |
| No | 39% | 41% | 42% |

Nota: Esta pregunta fue contestada únicamente por quienes evaluaron el servicio de denuncias.

CUADRO 10. Tipos de costos que tuvieron los usuarios además de las tasas

| Solo tasas | Transporte | Tramitador | Colaboración | Otros |
|------------|------------|------------|--------------|-------|
| 50% | 40% | 3,2% | 0,7% | 8,7% |

Nota: La suma de los que reportaron costos además de las tasas es superior al 50% porque algunas personas reportaron más de un tipo de costo.

CUADRO 11. Costo de tasas según usuarios y según regulación (UYU)

| Servicio | 2022 | Regulación |
|--------------|-------|-------------|
| Discapacidad | - | 120 |
| Cita médica | 87 | 0 |
| Denuncia | 0 | 0 |
| Nacimiento | 120 | 0 |
| Escuela | 0 | 0 |
| Identidad | 419 | 365 - 712 |
| Jubilación | 0 | 0 |
| Licencia | 1.712 | 684 - 2.350 |
| Defunción | 195 | 103 - 412 |
| Desempleo | 0 | 0 |
| País | 281 | - |

CUADRO 12. Otros costos (UYU)

| Servicio | 2022 |
|--------------|------|
| Discapacidad | - |
| Cita médica | 396 |
| Denuncia | 572 |
| Nacimiento | 357 |
| Escuela | 254 |
| Identidad | 294 |
| Jubilación | 888 |
| Licencia | 738 |
| Defunción | 199 |
| Desempleo | 552 |
| País | 472 |

CUADRO 13. Costo total según los usuarios (UYU)

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|--------------|------------|------------|------------|
| Discapacidad | 545 | - | - |
| Cita médica | 0 | 0 | 483 |
| Denuncia | 0 | 0 | 572 |
| Nacimiento | 126 | 142 | 478 |
| Escuela | 0 | 0 | 254 |
| Identidad | 303 | 351 | 713 |
| Jubilación | - | 0 | 888 |
| Licencia | - | 1,469 | 2,450 |
| Defunción | - | - | 395 |
| Desempleo | - | - | 552 |
| País | 162 | 280 | 754 |

Nota: Hubo un cambio metodológico en 2022. Antes había una sola pregunta. Ahora, se pregunta por tipos de costos y se diferencia entre tasas y otros costos. Esto hace que los resultados de 2022 puedan considerarse más apropiados y no del todo comparables con los de los años precedentes. En 2022, a los informantes se les pidió mayor atención para todos los costos que pudieron haber tenido.

CUADRO 14. Tiempo pasivo (días)

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|
| Discapacidad | 172 | - | - |
| Cita médica | 41 | 38 | 11 |
| Denuncia | - | 9 | 0 |
| Nacimiento | 8 | 5 | 4 |
| Escuela | 29 | 30 | 2 |
| Identidad | 14 | 12 | 13 |
| Jubilación | - | 122 | 117 |
| Licencia | - | 13 | 6 |
| Defunción | - | - | 7 |
| Desempleo | - | - | 10 |
| País | 53 | 33 | 19 |

Nota: Hubo un cambio metodológico en 2022. Antes había una sola pregunta para el tiempo y luego se deducía si el informante había reportado tiempo activo o pasivo. Ahora hay dos preguntas, una para el tiempo pasivo y otra para el activo. Esto hace que los resultados de 2022, tanto para el tiempo pasivo como para el activo, puedan considerarse más apropiados y no del todo comparables con los de los años precedentes.

CUADRO 15. Tiempo activo (horas)

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|---------------------|------------|------------|------------|
| Discapacidad | - | - | - |
| Cita médica | 0,4 | - | 1,1 |
| Denuncia | 1,2 | 0,8 | 1,2 |
| Nacimiento | 1,0 | 0,7 | 1,5 |
| Escuela | 0,4 | 0,4 | 0,9 |
| Identidad | 0,5 | 0,4 | 1,1 |
| Jubilación | - | - | 4,0 |
| Licencia | - | 1,9 | 1,9 |
| Defunción | - | - | 1,0 |
| Desempleo | - | - | 0,9 |
| País | 0,7 | 0,8 | 1,5 |

Nota: Véase la nota previa, correspondiente al cuadro 14.

CUADRO 16. Distancia que se tuvo que trasladar el usuario (km)

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|---------------------|------------|------------|------------|
| Discapacidad | 13 | - | - |
| Cita médica | 2,7 | 3,2 | 8,3 |
| Denuncia | 3,3 | 2,0 | 6,6 |
| Nacimiento | 12,4 | 12,2 | 18,9 |
| Escuela | 0,9 | 0,8 | 4,5 |
| Identidad | 8,5 | 6,9 | 8,7 |
| Jubilación | - | 3,4 | 15,7 |
| Licencia | - | 8,9 | 12,0 |
| Defunción | - | - | 5,3 |
| Desempleo | - | - | 4,6 |
| País | 6,7 | 5,4 | 9,4 |

CUADRO 17. Cantidad de interacciones necesarias para finalizar el trámite

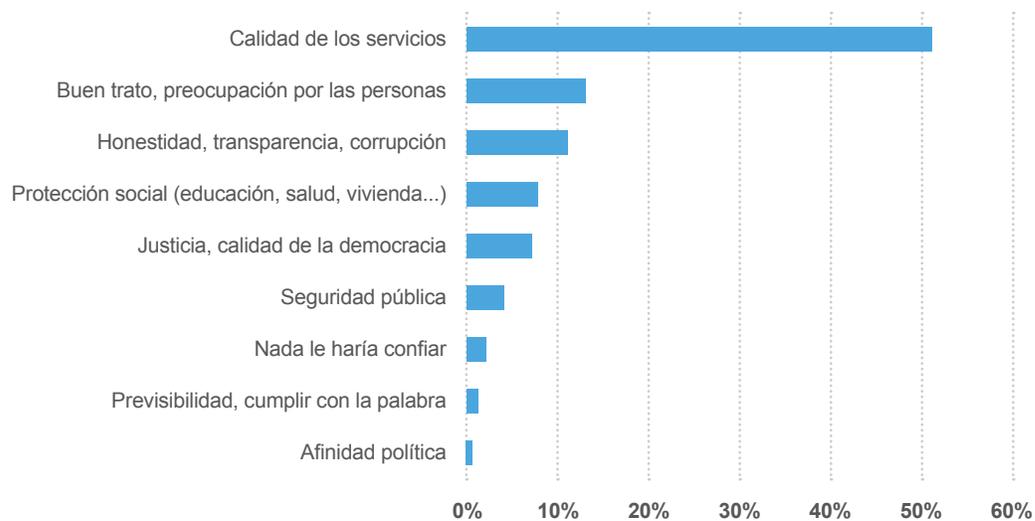
| | 2018 | 2022 |
|--------------|------------|------------|
| Discapacidad | - | - |
| Cita médica | 0,0 | 2,7 |
| Denuncia | 1,0 | 2,1 |
| Nacimiento | 1,0 | 2,1 |
| Escuela | 1,0 | 1,7 |
| Identidad | 1,0 | 1,7 |
| Jubilación | 2,0 | 4,1 |
| Licencia | 2,0 | 2,6 |
| Defunción | - | 1,9 |
| Desempleo | - | 2,7 |
| País | 1,1 | 2,4 |

Nota: El dato de 2018 se consideró como parte de la visión interna (la visión del equipo que gerencia el trámite). En cambio, el dato de 2022 se tomó como parte de la visión externa (la visión de los ciudadanos).

CUADRO 18. Confianza en el organismo proveedor

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|--------------|------|------|------|
| Discapacidad | 5,8 | - | - |
| Cita médica | 6,5 | 6,7 | 7,3 |
| Denuncia | 4,4 | 4,7 | 5,6 |
| Nacimiento | 6,7 | 6,9 | 7,9 |
| Escuela | 7,0 | 6,8 | 7,7 |
| Identidad | 7,9 | 8,3 | 8,0 |
| Jubilación | - | 7,5 | 7,9 |
| Licencia | - | 6,1 | 7,1 |
| Defunción | - | - | 7,5 |
| Desempleo | - | - | 7,2 |
| País | 6,4 | 6,7 | 7,4 |

GRÁFICO 2. ¿Qué le hace confiar en el organismo proveedor?

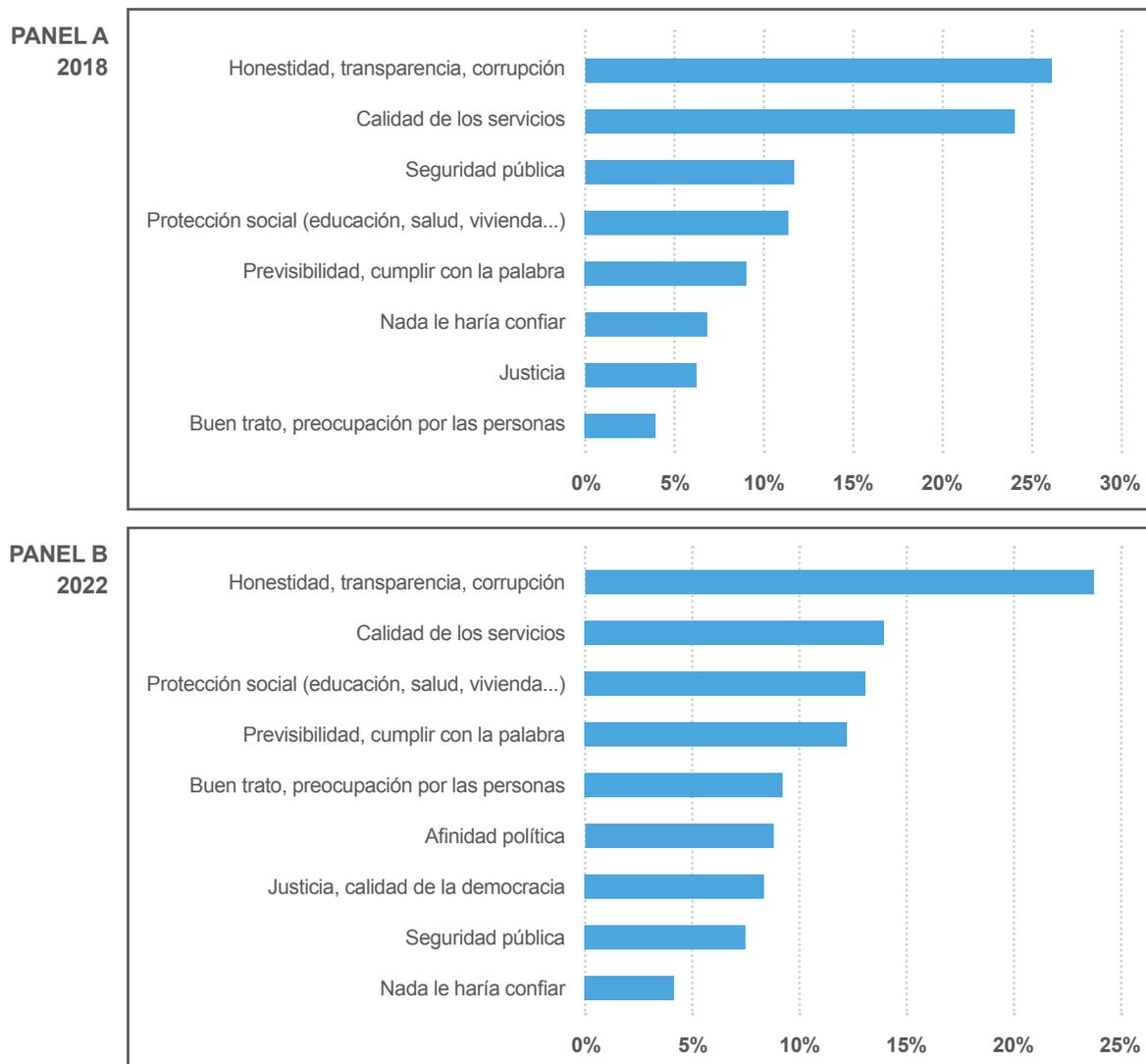


Nota: Esta pregunta se formuló por primera vez en 2022. En 2018 se había preguntado únicamente qué significaba confiar en el gobierno. Como se ve, confiar en el gobierno y confiar en el organismo proveedor tienen significados muy diferentes.

CUADRO 19. Confianza en el gobierno

| | 2015 | 2018 | 2022 |
|--------------|------------|------------|------------|
| Discapacidad | 5,4 | - | - |
| Cita médica | 5,8 | 5,0 | 5,9 |
| Denuncia | 4,5 | 3,8 | 5,0 |
| Nacimiento | 5,3 | 4,5 | 6,1 |
| Escuela | 5,7 | 4,2 | 5,9 |
| Identidad | 5,7 | 5,5 | 6,1 |
| Jubilación | - | 5,8 | 6,2 |
| Licencia | - | 4,5 | 6,5 |
| Defunción | - | - | 5,8 |
| Desempleo | - | - | 6,1 |
| País | 5,4 | 4,8 | 6,0 |

GRÁFICO 3. ¿Qué le hace confiar en el gobierno?



Nota: Los datos correspondientes a 2018 no llegaron a incluirse en el correspondiente reporte. Sin embargo, se realizó una evaluación a posteriori, cuyos resultados, para el promedio regional, fueron publicados en <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/confianza-y-calidad-de-los-servicios-publicos-que-significa-confiar-en-el-gobierno/>.

Conclusiones de políticas

El hecho de no contar con un estudio completo según la metodología SV limita la posibilidad de establecer recomendaciones para cada organismo proveedor. Sin embargo, es posible exponer algunas conclusiones generales:

i) Importancia de conocer la experiencia de los usuarios:

El contraste observado entre la percepción de los funcionarios y la de los usuarios con respecto a la cantidad de interacciones que demandan los trámites constituye una evidencia del valor que pueden aportar estudios del tipo de SV. Al mismo tiempo da pie para **que los gobiernos repliquen este tipo de estudios**, en el marco de un diseño institucional en el que esté definida un área rectora de la calidad de los servicios públicos y de la relación con los ciudadanos.

ii) Alto nivel de preferencia por el canal presencial:

Habría que **investigar la causa** de esta inclinación para identificar las acciones que potencien el canal digital. Habrá que ver si el fenómeno está relacionado con una fuerte tradición del servicio presencial, con el conjunto particular de trámites analizados, con un nivel de calidad subóptimo de los canales de atención remotos (digital y telefónico) u otra causa. Mientras tanto, no se debería desatender esta preferencia de los ciudadanos y, en consecuencia, habría que volcar esfuerzos para brindar trámites presenciales de calidad. Para esto se requieren también procesos administrativos simplificados y digitalizados, sistemas de gestión de la relación con los usuarios, funcionarios competentes y centros de atención con altos niveles de usabilidad.

iii) Costos:

Las tasas que cobra el Estado son una parte menor (en este caso, en torno a un tercio) del total de costos para el usuario. Por ello, es importante trabajar para disminuir los otros dos tercios. Esto se logra **reduciendo la necesidad de traslados, el tiempo en general que se obliga a los usuarios a dedicar al trámite y los niveles de complejidad que muchas veces conducen a la contratación de gestores**.

iv) Eliminación de traslados:

Los traslados se pueden reducir sustituyendo las interacciones presenciales por remotas (telefónicas o en línea) o eliminando el traslado, aunque la presencialidad se mantenga. Un ejemplo para la primera alternativa sería considerar la posibilidad de la inscripción en línea para escuela. Un ejemplo de la segunda sería que, **para la**

inscripción de nacimiento, uno de los documentos que se entrega a la madre tras el parto con el alta en cualquier centro de salud sea la partida de nacimiento, sin ningún trámite ulterior. Otro ejemplo, que ya se está implementando, es el de la toma de denuncias mediante *tablets* para que el Estado vaya hasta donde está el denunciante y le evite a este tener que trasladarse a la comisaría.

v) Confianza:

La confianza en el organismo proveedor está principalmente asociada a la calidad de servicio y muestra niveles más altos que la confianza en el gobierno en general, la cual se asocia más con la honestidad y los niveles de corrupción. Esto se ha mantenido así en las tres mediciones de SV y muestra que, **para los prestadores de servicios, el logro de altos niveles de confianza dependería de la calidad de los servicios.** De ahí la importancia de trabajar para mejorar esa calidad.



El registro de todas las interacciones con todos usuarios es la piedra angular tanto para un servicio proactivo y personalizado como para los estudios de satisfacción ciudadana.

vi) Metodología SV y buenas prácticas de gestión de la relación con los usuarios:

Una dificultad de este estudio se deriva del hecho de carecer de una base de datos de todos los usuarios que hayan realizado cada trámite en determinado período.¹³ Esto impide aplicar un muestreo probabilístico, conlleva mayores costos y quita agilidad para las mediciones. Las ventajas de **contar con esa base de datos de los usuarios de un prestador de servicios no se reducen a la posibilidad de mejorar las encuestas de satisfacción. Se trata de la piedra angular de un gobierno personalizado y proactivo**, entendido como aquel que adapta el trato y la oferta de servicios para cada ciudadano o empresa, e identifica y prevé sus necesidades a efectos de resolverlas anticipadamente. Para habilitar esto, se requiere una política de datos de los usuarios, la cual debería enmarcarse también dentro del área rectora referida en la primera conclusión de esta sección.

¹³ La iniciativa “Satisfacción de Usuarios” de la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda de Chile cuenta con la gran ventaja de tener dicha base de datos. Véase <https://www.satisfaccion.gob.cl/>.

Anexo: ficha técnica

Esta edición de SV se enmarca en la operación de préstamo UR-L1109 “Programa de mejora de los servicios públicos y de la interacción Estado-ciudadanos”. Esta operación terminó su ejecución a finales de 2021. Entre sus indicadores de impacto, contemplaba el nivel de satisfacción de los ciudadanos con la realización de sus trámites con el Estado, medido con la metodología SV. La meta para este indicador se había establecido en 5,8.

Se aprovechó la oportunidad y no solo se midió el nivel de satisfacción: también se midieron todas las variables que toma SV para caracterizar la experiencia de los usuarios.

Técnica de relevamiento: la encuesta en línea

La investigación con los ciudadanos se realizó mediante un cuestionario programado en una plataforma específica (QuestionPro) y hospedado en la nube, al cual se accedía a través de un enlace. Se contrataron anuncios en las redes sociales Facebook e Instagram que invitaban a los ciudadanos a responder una encuesta haciendo clic en el enlace que los llevaba al cuestionario.

Para cada servicio, se diseñaron anuncios específicos dirigidos a quienes hubieran realizado el trámite para el que se buscaban informantes. Un ejemplo: “¿Has inscrito a un niño en una escuela pública en el último año? Responde esta encuesta y participa en un sorteo”.

Los anuncios pagados en Facebook e Instagram permiten segmentar por zonas geográficas (por ejemplo, todas las localidades de más de 20.000 habitantes del país), hombres y/o mujeres y cualquier rango de edad predeterminado.

Además, estudios anteriores realizados con esta técnica han demostrado que los algoritmos de Facebook e Instagram hacen que una enorme cantidad de personas que cumplen con los requisitos básicos de edad, sexo y ubicación geográfica vean los anuncios, y que no existe un sesgo significativo en relación con una muestra aleatoria que, de todas formas, sería imposible de conseguir en un plazo razonable y a un costo que haga viable el estudio.

Para cada servicio, se definieron cuotas por sexo, rangos de edad y zona geográfica o rangos según tamaños de localidades (por ejemplo, Montevideo + zona metropolitana, ciudades de más de 20.000 habitantes y ciudades de menos de 20.000 habitantes). A medida que se completaban las diferentes cuotas, se “cerraban” y se pasaba a buscar exclusivamente casos de las cuotas restantes.

En los casos en los que se pudo disponer de información oficial sobre la composición del universo de cada trámite, según zona geográfica, sexo y/o edad, las cuotas se

establecieron siguiendo la misma composición. En la mayoría de los casos eso no pudo concretarse, por lo que se aplicaron cuotas similares a las del estudio anterior (2018), que a su vez provenía de notas de prensa de fuentes confiables, o información obtenida de los sitios web de los organismos involucrados en cada trámite.

En algunos casos puntuales se pudo prever que iba a ser casi imposible alcanzar las muestras deseables. Más adelante se explican los planes de contingencia adoptados conforme avanzaba el trabajo de campo.

El trabajo de campo empezó el 7 de diciembre de 2021 y finalizó el 14 de enero de 2022. Durante este período, se monitoreó cada 24 horas el avance de las cuotas y se modificaron el público objetivo, el presupuesto para publicidad y hasta la redacción de cada anuncio en función de las dificultades que se fueron encontrando. Asimismo, se realizaron los siguientes controles de calidad:

- Se rechazaron encuestas incompletas.
- Se controló que las direcciones IP correspondieran a Uruguay.
- Se eliminaron casos con IP repetidas (personas que respondieron más de una vez).
- Tiempo de respuesta: se analizaron los tiempos de inicio y final de cada encuesta para descartar aquellas completadas en menos de cinco minutos.
- Desviación típica intracuestionario: se descartaron aquellas encuestas en las que los ciudadanos habían dado la misma respuesta a todas las preguntas asociadas a atributos.
- Distribución demográfica: para los servicios en los que se obtuvo un número de casos mayor al requerido en determinados segmentos de población, se eliminaron casos de manera aleatoria, pero de forma tal que se lograra la mejor distribución según los mínimos establecidos para las variables demográficas: género, edad y zona.

El cuadro A1 detalla el total de encuestas recolectadas para cada servicio:

CUADRO A1. Total de casos relevados

| Servicio | Casos |
|--|--------------|
| Denuncia de hurto o robo | 400 |
| Inscripción de nacimiento | 400 |
| Inscripción de un niño en una escuela pública | 400 |
| Renovación de licencia de conducir | 400 |
| Renovación del documento de identidad | 400 |
| Solicitud de cita médica en un centro asistencial u hospital de ASSE | 400 |
| Solicitud de jubilación | 400 |
| Solicitud de partida de defunción | 353 |
| Subsidio por desempleo, subsidio especial por desempleo parcial | 383 |
| Total | 3.536 |

El cuadro A2 muestra algunos datos acerca de la tasa de respuesta para cada servicio:

- Visualizaciones, es decir, la cantidad de personas expuestas a los anuncios.
- *Landings*, es decir, cantidad de personas que clickean en el enlace, hayan respondido o no la encuesta posteriormente.
- Porcentaje de *landings* sobre visualizaciones, esto es, la tasa de clics.
- Encuestas completas (muestra definitiva).
- Porcentaje de encuestas completas sobre *landings*, es decir, tasa de conversión en relación con el número de clics en el enlace.

CUADRO A2. Tasas de respuesta

| Servicio | Visualizaciones (1) | Landings (2) | (2) / (1) | Encuestas completas (3) | (3) / (1) |
|--------------------|---------------------|---------------|-----------|-------------------------|-----------|
| Denuncia | 496.877 | 16.960 | 3% | 400 | 2% |
| Nacimiento | 330.039 | 6.804 | 2% | 400 | 6% |
| Escuela | 367.742 | 2.932 | 1% | 400 | 14% |
| Licencia | 420.971 | 9.060 | 2% | 400 | 4% |
| Identidad | 269.376 | 4.958 | 2% | 400 | 8% |
| Cita médica | 90.931 | 1.170 | 1% | 400 | 34% |
| Jubilación | 297.763 | 13.864 | 5% | 400 | 3% |
| Defunción | 643.699 | 15.800 | 2% | 353 | 2% |
| Desempleo | 407.438 | 8.088 | 2% | 383 | 5% |
| Total | 1.303.674 | 70.336 | 5% | 3.536 | 5% |

La meta para cada servicio era de 400 casos, lo que permitía obtener un total de 3.600 casos.

Las muestras por servicio se hicieron según las tres variables demográficas para las que se establecieron cuotas y la composición real obtenida. Antes del estudio se estableció un margen de tolerancia de ± 3 puntos porcentuales por encima o por debajo de cada cuota. Las celdas marcadas en negro corresponden a aquellas cuotas que se ajustaron en enero de 2022, de acuerdo con el BID. El plan de contingencia para cada caso se detalla más abajo.

CUADRO A3. Composición por edad y sexo

| Muestra requerida | | | | | |
|-------------------------------|-----------|----------|----------|---------|------|
| Servicio | Sexo | | Edad | | |
| | Masculino | Femenino | Hasta 29 | 30 - 49 | 50+ |
| Denuncia | 40% | 60% | 30% | 40% | 30% |
| Nacimiento | 20% | 80% | 50% | 50% | |
| Escuela | 20% | 80% | 50% | 50% | |
| Licencia | 70% | 30% | 20% | 60% | 20% |
| Identidad | 50% | 50% | 30% | 40% | 30% |
| Cita médica | 35% | 65% | 20% | 30% | 50% |
| Jubilación | 50% | 50% | - | - | 100% |
| Defunción | 50% | 50% | 30% | 40% | 30% |
| Desempleo | 60% | 40% | 30% | 50% | 20% |
| Muestra ajustada (enero 2022) | | | | | |
| Servicio | Sexo | | Edad | | |
| | Masculino | Femenino | Hasta 29 | 30 - 49 | 50+ |
| Denuncia | 40% | 60% | 30% | 40% | 30% |
| Nacimiento | 20% | 80% | 40% | 60% | |
| Escuela | 20% | 80% | 50% | 50% | |
| Licencia | 70% | 30% | 20% | 60% | 20% |
| Identidad | 50% | 50% | 30% | 40% | 30% |
| Cita médica | 35% | 65% | 20% | 30% | 50% |
| Jubilación | 45% | 55% | - | - | 100% |
| Defunción | 20% | 80% | 25% | | 75% |
| Desempleo | 45% | 55% | 70% | | 30% |

(Continúa en la próxima página)

(Continuación)

| Muestra alcanzada | | | | | |
|-------------------|-----------|----------|----------|---------|------|
| Servicio | Sexo | | Edad | | |
| | Masculino | Femenino | Hasta 29 | 30 - 49 | 50+ |
| Denuncia | 40% | 60% | 30% | 40% | 30% |
| Nacimiento | 20% | 80% | 40% | 60% | |
| Escuela | 20% | 80% | 50% | 50% | |
| Licencia | 70% | 30% | 20% | 60% | 20% |
| Identidad | 50% | 50% | 30% | 40% | 30% |
| Cita médica | 35% | 65% | 20% | 30% | 50% |
| Jubilación | 45% | 55% | - | - | 100% |
| Defunción | 23% | 77% | 28% | | 72% |
| Desempleo | 44% | 56% | 69% | | 31% |

CUADRO A4. Composición por área

| Área | Muestra Requerida | Muestra Alcanzada |
|--------------------------|-------------------|-------------------|
| Montevideo + ZM | 51% | 53% |
| + de 20.000 hab. | 27% | 28% |
| - de 20.000 hab. y rural | 22% | 19% |

A lo largo del trabajo de campo se procuró respetar las cuotas por área geográfica **dentro de cada servicio** (es decir cuotas “cruzadas”). A falta de un 20% del total de casos, y ante las dificultades para completar algunos servicios en localidades pequeñas, se decidió completar las cuotas de manera “no cruzada”. Como ejemplo, las denuncias de hurto o robo menores corresponden a un servicio que se encuentra muy concentrado en la capital y las grandes ciudades.

En la cuarta semana del trabajo de campo, con un 84% de los casos previstos alcanzados, y ante las dificultades para cerrar los servicios faltantes (inscripción de nacimiento, solicitud de jubilación, solicitud de partida de defunción y subsidio por desempleo/subsidio especial por desempleo parcial), se propuso y se autorizó ajustar las cuotas por género y grupo de edad, tal y como se observa en el cuadro A3.

Para los servicios de solicitud de partida de defunción y subsidio por desempleo/subsidio especial por desempleo parcial faltó completar un 12% y un 4%, respectivamente, de la muestra inicialmente requerida.

Las dificultades para cumplir con las cuotas por edad y/o sexo se concentraron en los trámites de inscripción de nacimiento, solicitud de jubilación, solicitud de partida de defunción y subsidio por desempleo/subsidio especial por desempleo parcial. Esto se atribuye a la propia naturaleza de esos servicios porque, por ejemplo, suelen realizarlos más mujeres y/o personas de mayor edad. Entonces se tomó la decisión de ajustar las cuotas por edad y sexo para estos servicios y para los casos restantes.

Margen de error muestral

Los márgenes de error muestral están directamente ligados al tamaño de cada muestra y solo son calculables con precisión cuando se trata de muestras probabilísticas (aleatorias). Este estudio, sin embargo, es de tipo exploratorio. Tratándose de encuestas dirigidas a poblaciones de las que, en la mayoría de los casos, no se conoce el universo ni se dispone de una base de datos de la que se pueda extraer una muestra totalmente aleatoria, en rigor no es posible calcular el margen de error muestral. De todos modos, si se dispusiera de una base de datos exhaustiva y se extrajera una muestra totalmente aleatoria, tampoco sería viable –sea cual fuere la técnica de relevamiento elegida– ubicar a esas personas en un plazo razonable y que aceptaran responder esta encuesta.

Esto significa que en una investigación de estas características no es posible calcular el margen de error muestral. No obstante, al tratarse de un muestreo por cuotas que sigue determinados parámetros lógicos en cuanto a la composición de la muestra por sexo, rango de edad y sobre todo zona geográfica (esto último teniendo en cuenta la distribución real de la población según el último censo disponible del Instituto Nacional de Estadística), y con el fin de darle al lector una idea de los niveles de precisión a los que en teoría se podría llegar si se tratara de muestras aleatorias (no es lo mismo una muestra de 100 casos que una de 1.000, sea cual fuere la forma de muestreo), el margen de error para cada servicio es de $\pm 4,9$, considerando universos infinitos (o sea en todos los casos superiores a 10.000), un nivel de confianza del 95% y una proporción $p=q=0,5$. Esto significa que $\pm 4,9$ es el margen de error para el peor caso posible, lo que equivale a decir que existe un 95% de probabilidades (nivel de

confianza) de que el margen de error sea de $\pm 4,9$, cuando el 50% de la muestra responde A y el otro 50% responde no A. Para cualquier otra proporción (por ejemplo 80%/20%), el margen de error es menor que $\pm 4,9$.

Observaciones y lecciones aprendidas

- Algunos servicios se concentran más en las capitales y ciudades principales que otros, y eso fue muy notorio en este estudio. Los hurtos y, por lo tanto, las denuncias son mucho más frecuentes cuanto mayor sea el tamaño de la localidad. Las inscripciones en escuelas o la renovación del documento de identidad tienen una distribución geográfica mucho más parecida a la de la población total. Esto se debe tener en cuenta para ser más flexibles a la hora de definir cuotas geográficas para cada servicio.
- Los servicios de solicitud de partida de defunción y subsidio por desempleo/subsidio especial por desempleo parcial se incorporaron al estudio por primera vez en esta ola y presentaron la mayor dificultad. En ambos casos, las cuotas determinadas por género y edad fueron difíciles de alcanzar y, tras más del 80% de campo total alcanzado, se decidió modificarlas y adaptarlas. Se observó que la solicitud de la partida de defunción era un servicio que tramitaban más las mujeres y un grupo etario mayor al calculado inicialmente. Para el servicio de solicitud de subsidio por desempleo, por un lado, las personas más jóvenes cuentan con trabajos más esporádicos e informales, lo que conlleva no adquirir el derecho a este tipo de ayudas; y para el caso de la segmentación por género, es posible que la distribución de la muestra se viera afectada por las particularidades de la pandemia. Para el futuro, resulta relevante conseguir datos oficiales –al menos una estimación– del universo total de trámites anuales para los servicios de los que no se tengan antecedentes de evaluación, con el fin de no definir cuotas que luego se revelan imposibles de conseguir.
- Por regla general, es de suma importancia contar con información oficial sobre la composición del universo de cada trámite, idealmente según zona geográfica (al menos capital/resto del país), sexo y rangos de edad, con el fin de establecer las cuotas siguiendo la misma composición y no solo por la experiencia anterior (que no necesariamente refleja la realidad del momento) ni sobre la base de percepciones.
- En relación con el cuestionario aplicado, conviene revisar las preguntas relativas al medio por el que se realizó el trámite (preguntar más específicamente por el medio que el usuario empleó para iniciar el trámite o finalizar el mismo) y las siguientes preguntas, como las referentes al personal funcionario, el lugar o la distancia, entre otras, y hacerlas en función del medio de tramitación que interese.

Procesamiento de los tiempos, número de interacciones, traslados y costos reportados por los ciudadanos

Para el procesamiento de los tiempos y el número de interacciones reportados por los ciudadanos, se hicieron comprobaciones previas de la consistencia de los datos. Por ejemplo, se dejaron fuera de los cálculos aquellos registros en los cuales el tiempo activo superaba al pasivo, y aquellos en que la duración promedio de las interacciones telefónicas o presenciales se ubicaba por debajo de un mínimo (4 minutos en el primer caso, 20 minutos en el segundo).

A continuación, se aplicó el método de rango intercuartílico para identificar valores atípicos y descartar todos aquellos que quedaran por fuera de los *inner fences*, es decir, tanto valores atípicos moderados como extremos.

Hay que recordar que las preguntas correspondientes a estas variables no eran obligatorias, por lo que se obtuvieron menos que el total de respuestas.

