

Condiciones de vida y calidad de vida

Digitalización de la protección social

(Versión traducida por la Secretaría de Políticas Europeas de UGT)



Digitalización de la protección social



Cuando se cite este informe, utilice la siguiente referencia:

Eurofound (2025), *Digitalización de la protección social*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Autores: Hans Dubois y Claudia Peroni

Director de investigación: Hans Dubois

Proyecto de investigación: Digitalización en la protección social: tendencias, riesgos y oportunidades

Agradecimientos: Los autores agradecen a Valerie Frey (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), Shea McClanahan (Asociación Internacional de la Seguridad Social), Slavina Spasova (Observatorio Social Europeo), Aleksander Aristovnik (Universidad de Liubliana), Ulla Buchert (Universidad de Helsinki), Erzsébet Csatlós (Universidad de Szeged), Lena Enqvist (Universidad de Umeå), Lilla Garayová (Universidad Panuropea), Philipp Gräfe (Universidad del Ruhr de Bochum), Tomasz Janowski (Universidad Tecnológica de Gdańsk), Gianluca Misuraca (Politecnico di Milano e Inspiring Futures), Colin van Noordt (KU Leuven), Edvarts Pāvulēns (Universidad Riga Stradiņš), Félix Tréguer (Centro para Internet y Sociedad del Centro Nacional de Investigación Científica), Barbara Brink, Maarten Bouwmeester y

Lucas Haitsma (Universidad de Groninga), así como a los participantes en el taller en línea celebrado el 14 de mayo de 2025, por sus comentarios sobre las versiones anteriores de este informe.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025

Impresión: ISBN 978-92-897-2517-0 doi:10.2806/9940955 TJ-01-25-026-ES-C
PDF: ISBN 978-92-897-2516-3 doi:10.2806/3139468 TJ-01-25-026-EN-N

Este informe y cualquier material relacionado están disponibles en línea en <https://eurofound.link/ef25026>

© Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2025 Se autoriza la reproducción siempre que se cite la fuente.

Para cualquier uso o reproducción de fotografías u otros materiales que no estén protegidos por los derechos de autor de Eurofound, se debe solicitar permiso directamente a los titulares de los derechos de autor.

Imagen de portada: © globalmoments/Adobe Stock

Cualquier consulta sobre derechos de autor debe dirigirse por escrito a: copyright@eurofound.europa.eu

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) es una agencia tripartita de la Unión Europea creada en 1975. Su función es proporcionar conocimientos en el ámbito de las políticas sociales, de empleo y relacionadas con el trabajo, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/127.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo Teléfono: (+353 1) 204 31 00

Correo electrónico: information@eurofound.europa.eu

Web: <https://www.eurofound.europa.eu>

Contenido

Resumen	1
Introducción	3
Contexto político de la UE	3
Ámbito de aplicación y redacción	4
Métodos	5
1. Procesos de atención al público	7
Marco	7
Puntos de acceso y suministro de información	7
Procesos de solicitud proactivos	12
Resumen del país: solicitudes en línea e información sobre el estado de las solicitudes	14
Pago	30
Confirmación de la continuidad del derecho	30
2. Procesos administrativos	31
Marco	31
Evaluación de solicitudes	31
Automatización/facilitación de otros procesos	34
Detección de pagos en exceso	34
Aprender de los datos y mejorar el soporte	34
3. Estrategias	37
Principios, políticas y acciones	37
Operatividad y gestión	38
Impactos	39
Temas comunes	39
4. Impacto de la política de la UE	41
Financiación	41
Legislación	42
Directrices, seguimiento y otras iniciativas	43
5. Retos, oportunidades, mitigación y factores de éxito	45
Acceso a las prestaciones de protección social	45
Recursos y reformas	52
Calidad de los servicios de protección social	56
Seguridad y equidad del sistema	57
Conclusiones y orientaciones políticas: aprovechar al máximo la digitalización de la protección social	63
Referencias	67
Anexo: Red de corresponsales de Eurofound	73

Resumen

Introducción

La UE y Noruega son líderes mundiales en la transformación digital de la administración pública y sus sistemas de protección social se están digitalizando rápidamente. Esto ofrece grandes oportunidades para mejorar la eficacia y la eficiencia de la protección social, pero también puede reducir el acceso de los grupos excluidos digitalmente y entrañar el riesgo de deshumanizar la protección social. El presente informe se centra en las prestaciones sociales monetarias, concretamente las correspondientes al desempleo, la enfermedad, la maternidad/paternidad, la discapacidad, la vejez y los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, así como en las prestaciones por ingresos mínimos, por hijos y por vivienda. En él se analiza en qué medida los principales y Los procesos administrativos de los sistemas de prestaciones sociales están digitalizados en los Estados miembros de la UE y Noruega, y se analiza el impacto de la UE en este proceso. Se examinan los retos y las oportunidades que se plantean por los países a la hora de digitalizar la protección social, así como las medidas de mitigación y los factores de éxito. Por último, se presentan algunas orientaciones políticas. El informe se basa en la bibliografía, las aportaciones de la Red de Correspondentes de Eurofound y la investigación documental de Eurofound.

Contexto político

El pilar europeo de derechos sociales incluye el derecho a la protección social y la inclusión. La Recomendación del Consejo de 2019 sobre el acceso a la protección social de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia sostiene que la digitalización puede contribuir a «mejorar la transparencia para las personas». La Declaración Europea de Derechos y Principios Digitales de 2022 refuerza esta visión al comprometer a la UE con una transformación digital que sea inclusiva, beneficie a todos y respete los derechos fundamentales. El programa político de la UE para la Década Digital establece objetivos para 2030, entre los que se incluyen las competencias digitales, las infraestructuras y la administración pública. Uno de sus objetivos es que todos los servicios públicos esenciales sean accesibles en línea para 2030. La digitalización de la protección social se produce dentro de los límites legislativos, incluidos los establecidos por el Reglamento General de Protección de Datos, la Ley de Inteligencia Artificial y la Ley de Accesibilidad de la UE.

Principales conclusiones

- La digitalización de la protección social puede mejorar el acceso, especialmente fuera del horario de apertura y en zonas sin oficinas públicas, lo que incluye ayudar a abordar la falta de utilización, por ejemplo, reduciendo la estigmatización de los procedimientos de solicitud; reducir los costes administrativos; y mejorar la experiencia del usuario, la capacidad de respuesta y la transparencia del sistema.
Sin embargo, también plantea retos, como
 - el aumento de la vulnerabilidad a los ciberataques, el agravamiento de las desigualdades en el acceso a la protección social debido a la exclusión digital y la reducción de las oportunidades de derivación y apoyo. La digitalización puede reducir los sesgos y los errores, pero también puede provocarlos.
 - En lo que respecta a las prestaciones analizadas en el presente informe, en diez Estados miembros y Noruega es posible presentar solicitudes digitales para todas ellas, o para todas menos una. La digitalización de los procesos de atención al público avanza rápidamente; por ejemplo, entre 2023 y 2025, al menos cinco Estados miembros digitalizaron las solicitudes de diversas prestaciones. Por lo general, las solicitudes también pueden presentarse también no digitales, pero, en al menos cinco Estados miembros y Noruega, una o varias de estas prestaciones sociales solo pueden solicitarse ahora por internet.
 - En los sistemas de prestaciones gestionados por los empleadores y las cajas de seguros, la digitalización de los procedimientos de solicitud puede variar entre los empleadores y las aseguradoras, y los portales electrónicos centrales tienden a ser menos completos que en los sistemas en los que la seguridad social nacional desempeña un papel más importante. A veces, el hecho de que las personas puedan presentar sus solicitudes por vía digital o tengan que presentar solicitudes en papel depende de si son asalariados, autónomos o desempleados. Las prestaciones destinadas a grupos en situaciones más vulnerables (como las prestaciones de vivienda y de renta mínima) tienden a estar menos digitalizadas, en parte porque a menudo se gestionan a nivel local y requieren comprobaciones de derechos más complejas que otros tipos de prestaciones (incluida la prueba de ingresos y patrimonio).
 - La digitalización de las pruebas que acreditan el cumplimiento de determinados criterios de derecho ha sido fundamental para facilitar la digitalización de las prestaciones (por ejemplo, el registro en un servicio de empleo o la prueba de ingresos recientes). Por ejemplo, la digitalización de la asistencia sanitaria (que permite a los médicos expedir certificados digitales de enfermedad y embarazo) ha supuesto un paso importante en la digitalización de las solicitudes y las comprobaciones de derecho a prestaciones por enfermedad, maternidad, paternidad y discapacidad. La digitalización de las pensiones y las prestaciones sanitarias ha sido impulsada a menudo por iniciativas de la UE para estimular la interoperabilidad entre los Estados miembros.
 - La digitalización de los procesos administrativos y de atención al público a menudo no se aplica a determinadas situaciones atípicas (por ejemplo, el empleo no estándar). Además, las prestaciones destinadas a situaciones atípicas y menos comunes no suelen estar digitalizadas. En general, las personas en situaciones atípicas suelen quedar excluidas de los procesos digitalizados.

- Las prestaciones por hijos suelen estar automatizadas, lo que elimina la necesidad de solicitarlas. Sin embargo, esta automatización no suele aplicarse a las personas en determinadas situaciones atípicas.
- La evaluación de las solicitudes rara vez está totalmente automatizada y, a menudo, se necesita la intervención humana para validar la información introducida o el resultado de las decisiones (especialmente los rechazos) y para tramitar los casos atípicos.
- Los documentos y estrategias de política destacan el potencial de la digitalización para liberar recursos, de modo que los trabajadores de protección social puedan gestionar casos más complejos y apoyar a las personas en situaciones especialmente vulnerables. Sin embargo, aunque se dispone de análisis de coste-beneficio que muestran ahorros, no siempre está claro si se han tenido en cuenta todos los costes, y apenas se ha encontrado evidencia documentada que aclare cómo se han utilizado los recursos humanos y financieros liberados.
- Para mejorar el acceso a los sistemas de protección social, es fundamental aprender de las experiencias y consultas de los usuarios. Sin embargo, no se deben pasar por alto las opiniones de las personas que presentan sus solicitudes por correo postal o en persona. Los empleados de las oficinas locales de prestaciones sociales pueden proporcionar información valiosa para mejorar el acceso. También es importante, aunque más difícil, recabar la opinión de las personas que podrían tener derecho a prestaciones pero que no las han solicitado.
- Las personas en situaciones atípicas que no están cubiertas por los procesos digitales de prestaciones pueden encontrarse en situaciones especialmente vulnerables. Corren el riesgo de no recibir las prestaciones a las que tienen derecho. Los sistemas de protección social deben prestar especial atención a llegar a estas personas.
- Para ayudar a los trabajadores de protección social a desempeñar sus funciones cambiantes en los sistemas digitalizados, es fundamental proporcionarles formación y recursos. Sus tareas deben rediseñarse teniendo en cuenta las nuevas actividades digitales, incluida la interacción con nuevas herramientas, al tiempo que se proporciona un apoyo constante a los usuarios de sus servicios.
- Incluso los sistemas de protección social digital mejor protegidos pueden verse afectados por ciberataques, fallos del sistema y cortes de energía. Es necesario contar con planes de respaldo sólidos para salvaguardar los datos de los usuarios y garantizar la continuidad de la protección social.
- Probar exhaustivamente la digitalización antes de implementarla, ser transparente sobre los datos y algoritmos utilizados y realizar evaluaciones ex ante y un seguimiento periódico puede ayudar a garantizar que la digitalización tenga pocos efectos negativos y que, cuando estos se produzcan, se mitiguen. Los procedimientos de reclamación accesibles, el poder judicial, la sociedad civil, los medios de comunicación y las organizaciones de investigación tienen un papel crucial que desempeñar en la detección de sesgos inherentes y violaciones de la protección de datos.

Indicaciones políticas

- Crear y mantener la confianza en las instituciones es un resultado deseable de la digitalización y una condición previa para su éxito. Sin ella, el uso, el cumplimiento y el apoyo a la digitalización y al intercambio de datos pueden verse mermados. La confianza puede reforzarse mediante la participación inclusiva de las partes interesadas, la transparencia de los algoritmos y el uso de los datos, mecanismos fiables de intervención humana y mecanismos de recurso accesibles.
- Para que la digitalización tenga éxito, es importante involucrar a las partes interesadas, como las personas con derecho a las prestaciones, los trabajadores de protección social, las aseguradoras, los interlocutores sociales, los médicos y la sociedad civil. Las ventajas para los implicados deben ser claras y comunicarse adecuadamente. Debe prestarse especial atención a las barreras digitales y a las barreras administrativas y lingüísticas que pueden ser más pronunciadas en un entorno digital, a las que se enfrentan los grupos en situaciones vulnerables a la hora de acceder a la protección social, por ejemplo, mediante auditorías de inclusión en el desarrollo de sistemas.

Introducción

La UE y Noruega son líderes mundiales en la transformación digital de la administración pública (ONU, 2024). Sus sistemas de protección social se están digitalizando rápidamente. El presente informe se centra en las prestaciones monetarias. En él se describe la digitalización de las interacciones con los ciudadanos, los procesos administrativos, las medidas y estrategias en curso y el impacto de la UE en estos procesos. Se analizan los posibles efectos positivos y negativos, tanto para las instituciones como para los beneficiarios actuales, potenciales y antiguos, y se identifican las salvaguardias para hacer frente a los riesgos. Su objetivo es comprender los factores de éxito y los retos relacionados con la digitalización de la protección social y extraer lecciones para el aprendizaje mutuo.

Contexto político de la UE

El Pilar Europeo de Derechos Sociales incluye el derecho a la protección social y la inclusión. La Recomendación del Consejo de 2019 sobre el acceso a la protección social de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia sostiene que la digitalización puede contribuir a «mejorar la transparencia para las personas». El informe del Grupo de Alto Nivel sobre *el futuro de la protección social y del Estado del bienestar en la UE* (2023) menciona que la administración pública puede beneficiarse de la digitalización, que contribuye a su eficiencia, pero también puede provocar desigualdades en el acceso de las personas a los servicios públicos digitalizados.

La Comunicación de la Comisión de 2021 sobre la Brújula Digital 2030: el camino europeo para la década digital establece objetivos para 2030, entre otros, en materia de competencias digitales, infraestructuras y servicios públicos. Uno de sus objetivos, por ejemplo, es que el 100 % de los servicios públicos esenciales sean accesibles en línea para 2030. Desde 2014, la Comisión Europea supervisa los avances digitales de los Estados miembros a través de los informes del Índice de Economía y Sociedad Digitales (DESI). A partir de 2023, y en consonancia con el programa político de la Década Digital para 2030, el DESI se integrará en los informes anuales sobre el estado de la Década Digital y se utilizará para supervisar los avances hacia los objetivos.

La Declaración Europea sobre Derechos y Principios Digitales (2022), las Conclusiones del Consejo sobre los derechos humanos, la participación y el bienestar de las personas mayores en la era de la digitalización (2020) y el Programa Europa Digital también abogan por una transformación digital del sector público centrada en las personas y que no deje a nadie atrás. El Plan de Acción Continental sobre Inteligencia Artificial (IA) para 2025 y la próxima Estrategia «Apply AI» tienen como objetivo, por ejemplo, que la IA se utilice para mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios públicos y la administración. La Comunicación sobre «La digitalización en la coordinación de la seguridad social» (2023) incluye el objetivo de

Mejorar el acceso a los servicios de seguridad social a través de las fronteras mediante el uso de herramientas digitales.

Los fondos de la UE apoyan la digitalización en el sector público. Es importante destacar que las reformas o inversiones de los planes de recuperación y resiliencia (PRR) de doce Estados miembros incluyen un enfoque en la mejora de la transparencia de la protección social mediante la digitalización y proyectos específicos sobre la digitalización de los servicios públicos (véase el capítulo 4).

La Comisión Europea ha creado un observatorio para supervisar y difundir las tecnologías emergentes en el sector público, incluida la protección social (el Observatorio Tecnológico del Sector Público de la UE); un conjunto de medidas para apoyar la resiliencia, la innovación y las competencias de las administraciones públicas (ComPAct); los Centros Europeos de Innovación Digital, que ayudan a las instituciones del sector público (y a las empresas) a probar soluciones digitales; la plataforma GovTech, que reúne a las administraciones públicas y a las empresas para facilitar la adopción de soluciones basadas en la inteligencia artificial; y programas de aprendizaje mutuo, incluidos los relativos al acceso a la protección social.

El Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) de la UE de 2016 (en vigor desde 2018) establece leyes para garantizar la protección y la seguridad de los datos, y la Ley de Gobernanza de Datos de la UE de 2018 (en vigor desde 2023) se centra en el intercambio y la reutilización de datos. La Ley de IA de la UE, adoptada en 2024 (cuya plena entrada en vigor está prevista para 2026), establece un marco jurídico que prohíbe la IA de «riesgo inaceptable» y regula los modelos de IA de uso general. También establece obligaciones para los sistemas de IA de alto riesgo, incluidos los sistemas utilizados para evaluar la elegibilidad o administrar la protección social, ya que pueden afectar a los derechos fundamentales de los ciudadanos y al acceso a servicios esenciales. La Directiva sobre accesibilidad web de 2016 (en vigor para los sitios web a partir de 2019 y plenamente efectiva a partir de 2021) se propuso hacer más accesibles las aplicaciones móviles (apps) y los sitios web, y la Ley de Accesibilidad de 2019 tiene por objeto hacer más accesibles los productos y servicios, incluso para las personas con discapacidad y las personas mayores. La versión de 2023 de la Directiva sobre seguridad de las redes y la información (que entrará en vigor en 2024) tiene por objeto aumentar la ciberseguridad, especialmente en sectores críticos (por ejemplo, exigiendo la autenticación multifactorial).

La Ley de Interoperabilidad Europea de 2024 de la UE tiene por objeto facilitar el acceso a los servicios públicos digitales en toda la UE a través de un portal y establece que se creará un marco europeo de interoperabilidad con, por ejemplo, recomendaciones sobre el intercambio legal de datos. El Iercambio Electrónico de Información sobre Seguridad Social es el sistema descentralizado de tecnología de la información y la comunicación (TIC) de la UE que ayuda a las instituciones de seguridad social de toda la UE a intercambiar información. El proyecto piloto ESSPASS explora la emisión digital y la verificación transfronteriza de los derechos de seguridad social.

El Reglamento sobre la Ventanilla Única Digital exigía a los Estados miembros que, para diciembre de 2023, permitieran a los ciudadanos y las empresas realizar determinados trámites administrativos íntegramente en línea, como solicitar pensiones y obtener información sobre la legislación en materia de seguridad. La cartera de identidad digital de la UE (eID), que permite a los usuarios acreditar su identidad o confirmar sus atributos personales al acceder a servicios digitales, debería estar disponible para todos los ciudadanos de la UE en 2026.

Ámbito de aplicación y redacción

La protección social comprende una amplia gama de prestaciones monetarias, fiscales y en especie. El presente informe se centra en las prestaciones monetarias (el término alternativo «prestaciones en efectivo» parece obsoleto, dado que hoy en día las prestaciones monetarias rara vez se pagan en efectivo). Por lo tanto, no abarca servicios como el acceso a consultas de salud electrónica y el pago digital del transporte público, las solicitudes de prestaciones en especie (cuidados de larga duración, vivienda social y discapacidad) o el uso de herramientas digitales por parte de los servicios de empleo, por ejemplo, para predecir la empleabilidad (Eurofound, 2020a, 2020b, 2022a, 2024; (1) OCDE, 2024a).

El informe abarca las seis ramas de prestaciones identificadas en la Recomendación del Consejo de 2019 sobre el acceso a la protección social (desempleo, enfermedad, maternidad/paternidad, discapacidad y prestaciones por vejez y supervivencia, así como prestaciones por accidentes laborales y enfermedades profesionales) y también las prestaciones de renta mínima, prestaciones por hijos/familia y prestaciones de vivienda. Se centra principalmente en la cobertura pública/obligatoria y menos en los seguros complementarios. Las prestaciones recogidas (especialmente en epígrafes como discapacidad, la renta mínima y la vivienda) difieren en gran medida entre los distintos países en cuanto a su función y cobertura (Eurofound, 2023, 2024). Los sistemas de prestaciones y los criterios de acceso a las mismas se analizan cuando son especialmente relevantes en el contexto de la digitalización, pero no constituyen el tema central del informe.

Para facilitar la lectura a un público internacional de responsables políticos y otras partes interesadas, el informe entra en pocos detalles sobre prestaciones y organizaciones específicas. Se evita el uso de nombres o acrónimos específicos para las prestaciones, las organizaciones y los portales digitales. Se utilizan los términos «personas» y «trabajadores», en lugar de «ciudadanos» y «empleados», cuando el texto también puede aplicarse, respectivamente, a los no ciudadanos y a los trabajadores autónomos. Se utilizan los términos «usuarios» y «destinatarios», en lugar de «clientes» y «beneficiarios», cuando se hace referencia a los usuarios de los servicios y a los destinatarios de las prestaciones, respectivamente.

La digitalización puede abarcar desde la conversión de procesos analógicos a formatos electrónicos hasta el uso de nuevas posibilidades tecnológicas para crear nuevos procesos (Mergel et al., 2019). En este informe, el término «procesos automatizados» se refiere a los procesos que se llevan a cabo de forma digital, sin intervención humana. El término «IA» se ha utilizado para una amplia gama de procesos y sugiere erróneamente que se imita la inteligencia humana (ISSA, 2020). Estos procesos utilizan algoritmos creados por humanos, a veces programados para ajustarse en función de los datos analizados según unas reglas, con el fin de mejorar la capacidad predictiva. El objetivo de este informe es describir específicamente qué se digitaliza, en lugar de etiquetarlo.

La digitalización afecta no solo a los servicios de atención al público, que implican una interacción directa con los usuarios, sino también a las operaciones administrativas (que pueden apoyar los procesos de atención al público, pero que suelen ser invisibles para los usuarios). El presente informe examina una serie de procesos de ambos tipos:

- los procesos de atención al público incluyen el acceso a información sobre normas, procedimientos, derechos y obligaciones (información); la solicitud de prestaciones o de información (transacción); y la confirmación de la continuidad de los derechos (integración);
- los procesos administrativos incluyen la tramitación y evaluación de solicitudes; el intercambio de datos (incluida la integración de prestaciones o el cálculo de la base imponible); la realización de actividades de divulgación proactivas para informar a las personas de sus derechos y obligaciones y prestarles apoyo para que puedan ejercer sus derechos; el análisis de datos para identificar pagos excesivos, grupos en situaciones vulnerables y novedades en los servicios o las políticas; la facilitación de otros procesos (por ejemplo, el pago y el archivo); y garantizar el cumplimiento de las normas legales y éticas.

Cuando es posible, dentro de las limitaciones de recursos del proyecto, se presenta una visión general completa de todos los Estados miembros y Noruega; en los demás casos, se proporcionan ejemplos de países. Cuando la digitalización varía entre los gobiernos subnacionales o las aseguradoras, se proporcionan ejemplos en lugar de una visión general completa.

En el informe se analiza la interoperabilidad entre diferentes bases de datos dentro de los países. Sin embargo, la interoperabilidad en el contexto de la UE se entiende a menudo como la capacidad de los sistemas para interactuar y funcionar a través de las fronteras, facilitando la movilidad dentro de la UE, lo que no es el tema central de este informe. El informe tampoco se centra en los datos de encuestas sobre el uso de herramientas gubernamentales digitales (por ejemplo, la encuesta anual de Eurostat sobre el uso de las TIC en los hogares y por parte de los particulares) ni en los numerosos indicadores que ya recoge el panel de control DESI de la UE (por ejemplo, Eurofound, 2025).

(1) El proyecto 2025-2026 de Eurofound «Servicios y prestaciones públicos: servicios de asistencia» incluye una investigación sobre la sanidad electrónica, centrada en las consultas electrónicas.

Métodos

El informe se basa en la información recopilada a través de la red de corresponsales de Eurofound en los Estados miembros y Noruega y en la investigación documental de Eurofound, complementada con información procedente de la bibliografía,

bases de datos y aportaciones de expertos (se pueden solicitar informes detallados no publicados de los corresponsales de Eurofound en los distintos países; cuando se mencionan datos nacionales sin referencia a una fuente, la información procede de estos informes).

1 | Procesos de atención al público

Marco

Los aspectos de atención al público de la protección social incluyen el acceso a información general y personalizada sobre prestaciones sociales y solicitudes para obtenerlas, el seguimiento del estado de los derechos, la recepción de prestaciones, la confirmación de la continuidad de los derechos y la información sobre las prestaciones recibidas (Figura 1). Todos estos aspectos pueden digitalizarse en mayor o menor medida. Por ejemplo, la digitalización de las solicitudes abarca desde formularios descargables (que deben imprimirse y presentarse en papel) hasta la automatización completa (identificando a las personas con derecho a prestaciones, lo que hace innecesarias las solicitudes), mientras que la digitalización del suministro de información abarca desde sitios web con información general hasta chatbots interactivos e información basada en datos personales.

En los países en los que es posible presentar solicitudes tanto en línea como en persona, la información suele introducirse en el mismo sistema. Por ejemplo, en Noruega, se anima a las personas que desean presentar formularios en papel a utilizar el sistema de autoservicio digital a través de ordenadores en las oficinas locales de prestaciones (pero las solicitudes o documentos en papel se escanean y digitalizan).

Puntos de acceso y suministro de información

Portales centrales

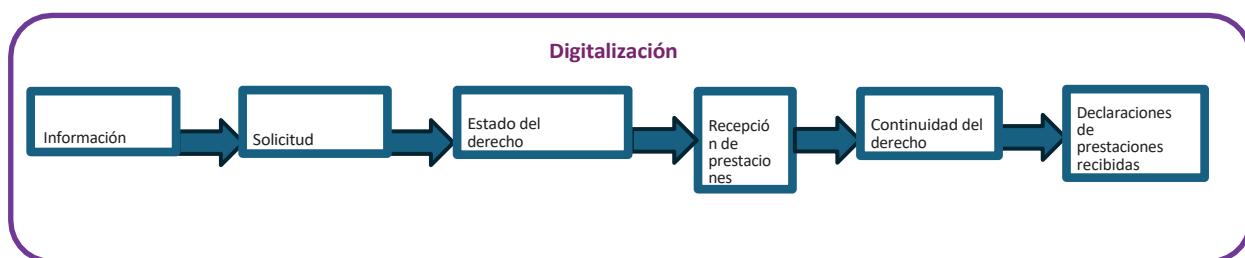
Existen portales centrales a través de los cuales las personas pueden acceder a información general y personalizada sobre las prestaciones, solicitarlas (incluso si están gestionadas por varias instituciones), seguir el estado de sus pagos y proporcionar actualizaciones sobre su situación (cuadro 1). Si bien los portales con información general ya eran comunes a mediados de la década de 2000, su accesibilidad, su capacidad para proporcionar información personalizada y el acceso a los procedimientos de solicitud

ha aumentado (Spasova et al., 2023). Algunos portales centrales se han creado recientemente, como en 2024 en Chipre (anteriormente, portales independientes, como el de la oficina de empleo, proporcionaban información y permitían presentar solicitudes en línea).

Los servicios que se centran exclusivamente en proporcionar una amplia gama de información relacionada con el gobierno (por ejemplo, Citizens Information en Irlanda) quedan excluidos de esta sección. A veces es difícil establecer la distinción. Por ejemplo, en Estonia no se pueden solicitar prestaciones a través del portal central, ni se puede iniciar sesión en él para acceder a información personalizada sobre prestaciones; sin embargo, se centra en las prestaciones de protección social, con enlaces a portales de solicitud (por ejemplo, al portal para solicitar prestaciones por desempleo). Del mismo modo, en Grecia, el portal central redirige a los usuarios a un portal para las prestaciones por desempleo y maternidad y a otro para las prestaciones por vejez, discapacidad, accidente laboral y baja por enfermedad. Algunos portales proporcionan información sobre todas las prestaciones, pero solo permiten solicitar algunas de ellas en línea. Por ejemplo, el portal central de Dinamarca dirige a los usuarios al portal de pensiones para solicitarlas.

La situación está especialmente fragmentada en aquellos países en los que la seguridad social financiada con impuestos nacionales desempeña un papel menos importante (por ejemplo, Austria, Alemania, los Países Bajos y Eslovenia). Por ejemplo, Alemania tiene portales separados para diferentes prestaciones, gestionados por cajas de enfermedad, departamentos gubernamentales, regiones y municipios (Gräfe, 2024). En los Países Bajos, existe un único inicio de sesión digital para los servicios públicos en línea, pero los ciudadanos deben dirigirse a las distintas instituciones para solicitar las prestaciones, como la autoridad fiscal (por ejemplo, la prestación por vivienda) o el servicio de empleo (prestaciones por desempleo y renta mínima), o solicitarlas a su empleador. En Portugal y España, solo se pueden solicitar las prestaciones gestionadas por la institución de seguridad social a través del portal central; las solicitudes de prestaciones por desempleo se realizan a través del servicio de empleo.

Figura 1: Digitalización de las prestaciones: procesos de atención al público



Fuente: Eurofound.

En España, se accede al servicio en línea de la oficina y a las prestaciones de vivienda a nivel regional, mientras que en Portugal se accede a través de la autoridad nacional de vivienda. Polonia cuenta con tres portales para las prestaciones de la seguridad social estatal y las prestaciones relacionadas con el empleo, además de los portales de bienestar social gestionados por los gobiernos locales. En Luxemburgo, se pueden solicitar varias prestaciones a través del portal central, pero las solicitudes de prestaciones por maternidad y enfermedad se tramanan a través del sitio web de la institución de seguridad social, mientras que las solicitudes de prestaciones por hijos/familia se tramanan a través de un portal independiente. Cuando las prestaciones son gestionadas por las regiones o los municipios, los portales centrales pueden enlazar con ellos (por ejemplo, para la renta mínima en Dinamarca), pero a veces los ciudadanos deben acudir a los sitios web y oficinas locales (por ejemplo, para las prestaciones de vivienda en Irlanda y Polonia y para la renta mínima en los Países Bajos).

Los sitios web específicos sobre prestaciones pueden seguir siendo una importante fuente de información consolidada. Por ejemplo, en Portugal, en 2019, la información para las personas con discapacidad permanente o temporal se consolidó en un único espacio digital. Francia, en 2000, introdujo un portal con información sobre todos los tipos de ayudas disponibles para personas con discapacidad y, en 2023, lo amplió para permitir a los usuarios solicitar nueve tipos de prestaciones por discapacidad.

A veces, es posible solicitar determinadas prestaciones tanto a través del portal central como a través de la institución específica responsable; este es el caso, por ejemplo, de las prestaciones por desempleo en Letonia y Luxemburgo y de las prestaciones para la vivienda en Noruega.

Cuando las solicitudes se dirigen a un empleador o a una caja de enfermedad, pueden seguir presentándose a través de un portal central para trabajadores autónomos, cubiertos por regímenes nacionales (por ejemplo, en Austria y para prestaciones por enfermedad en Hungría).

Cuadro 1: Portales centrales utilizados para solicitar y acceder a información personal para diversas prestaciones, 2025

País	Portal (direcciones web sin códigos de país)	Prestaciones								
		Desempleo	Baja por enfermedad	Maternidad/paternidad	Discapacidad	Vejez/supervivientes	Accidentes laborales/enfermedades profesionales	Renta mínima	Infancia/familia	Vivienda
Austria	oesterreich.gv	X	X (información limitada)	X	X	X	X	X	X	X
	svs (para autónomos)		X (información sobre el seguro voluntario)	X	X	X	X		X	
	pv				X	X				
	Caja de salud		X	X						
	e-ams	X								
	auva						X			
Bélgica	Bélgica o seguridad social	X			X	X		X		
Bulgaria	egov	X		X	X	X	X	X	X	X
Croacia	gov					X			X	
Chipre	gov	X	X	X		X (no supervivientes)		X	X	X
Chequia	jenda.mpsv	X		X				X	X	X
	e-portal.cssz		X	X (parental)	X	X				
Dinamarca	ciudadano	X	X	X	X	X	X		X	X
Estonia	eesti	X	X	X	X	X	X	X	X	
Finlandia	kela	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Francia	ameli			X			X			
Alemania	plataforma social	X				X		X	X	X
Grecia	gov	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	dypa.gov	X		X						
	efka.gov		X			X	X			

País	Portal (direcciones web sin códigos de país)	Prestaciones								
		Desempleo	Baja por enfermedad	Maternidad/paternidad	Discapacidad	Vejez/supervivientes	Accidentes laborales/enfermedades profesionales	Renta mínima	Infancia/familia	Vivienda
Hungría	ugyfelkapu.gov	X			X	X			X	
Irlanda	mywelfare	X	X	X		X			X	
Italia	inps	X	X	X	X	X		X	X	
Letonia	latvija.gov	X	X	X	X	X		X*	X	X*
Lituania	sodra	X	X	X	X	X	X		X	
	spis			X				X	X	
Luxemburgo	myguichet	X						X	X	X
	edelivery			X						X
Malta	servizz	X	X		X	X			X	
Países Bajos	mijnoverheid									
Noruega	nav	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Polonia	empatia.gov				X	X		X	X	
	e-Zus		X	X	X	X	X			X
Portugal	seg-social		X	X	X	X		X	X	
Rumanía	cnpp					X	X			
Eslovaquia	slovensko	X	X	X				X	X	X
Eslovenia	euprava			X						X
	zpix				X	X				
	zzs		X							
	poiščidelo	X								
España	seg-social		X	X	X	X	X	X	X	
Suecia	forsakringskassan	X	X	X	X			X	X	X

* Contiene información sobre la prestación y, como mínimo, la posibilidad de comunicarse con las administraciones locales pertinentes por vía electrónica (y, en el caso de algunos municipios, un enlace al formulario de solicitud).

Notas: Esta tabla incluye únicamente los sitios web que abarcan el mayor número de prestaciones del país y que ofrecen algo más que información (acceso a portales de solicitud). Los sitios web que solo abarcan una de las prestaciones no se consideran portales centrales, por lo que se han excluido, salvo algunas excepciones para demostrar la fragmentación.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos e investigación documental.

Identificación y autenticación

Los números de identificación personal únicos (por ejemplo, el código de identificación personal en Bulgaria, el número del Registro Central de Personas en Dinamarca, el número de servicio público personal en Irlanda y el número de servicio al ciudadano en los Países Bajos) desempeñan un papel fundamental a la hora de asignar procesos administrativos a una persona y evitar que se tengan que solicitar los datos más de una vez. En Alemania, una ley de 2021 inició el proceso para aplicar el principio de «una sola vez» a nivel nacional (cuyo objetivo es que las personas solo tengan que proporcionar la misma información y pruebas una vez). En 2023, sobre la base de un proyecto piloto (en el registro nacional de armas), se aclaró aún más la base jurídica.

A veces, las personas pueden presentar solicitudes por vía electrónica sin un certificado de identificación digital, por ejemplo, utilizando un número de teléfono móvil, como es el caso de «eVloge za VSE» («solicitudes electrónicas para todos») para las prestaciones por discapacidad en Eslovenia. Algunas permiten múltiples métodos de inicio de sesión. En Portugal, se puede acceder al portal del instituto de vivienda con un número de identificación fiscal, un número de tarjeta de ciudadanía o una llave digital.

El hecho de que las personas hayan activado o no sus identidades o cuentas digitales y el modo utilizado para solicitar las prestaciones determinan la forma en que se les informa del proceso. Por ejemplo, en Letonia, si se ha activado un buzón electrónico oficial, la decisión se envía a dicho buzón, independientemente de cómo se haya presentado la solicitud.

Modos digitales

Cuando las solicitudes pueden realizarse en línea a través de sitios web, a menudo también hay aplicaciones disponibles. Por ejemplo, en Polonia, las personas pueden solicitar la mayoría de las prestaciones en línea y algunas a través de una aplicación móvil. En Grecia y España, las solicitudes digitales se realizaban a través de sitios web hasta febrero de 2021 y septiembre de 2024, respectivamente, cuando se introdujeron las aplicaciones. Sin embargo, las aplicaciones no siempre están disponibles como alternativa a las solicitudes basadas en la web (por ejemplo, para las prestaciones por desempleo en Lituania). En Austria, la aplicación «Digital Office» solo proporciona información y no se puede utilizar para solicitar prestaciones. Del mismo modo, cuando se trata de otras funciones de atención al público, como el seguimiento del estado de las solicitudes, es posible que solo estén disponibles a través de sitios web (por ejemplo, para las prestaciones por accidentes laborales y enfermedades profesionales en Rumanía).

En los sistemas en los que la comunicación oficial puede realizarse por correo electrónico (véanse los cuadros 6 a 14), las firmas electrónicas

Las firmas electrónicas suelen estar reconocidas legalmente para la autenticación de transacciones digitales, reguladas por un reglamento de la UE (el Reglamento sobre identificación electrónica, autenticación y servicios de confianza) y por la legislación nacional (por ejemplo, en Letonia).

Comunicación

Todos los países disponen de **sitios web** con información general (es decir, no personalizada) sobre las prestaciones y, cuando procede, indicaciones sobre los servicios o portales relacionados.

Cuando es posible presentar una solicitud en línea, suele haber **tutoriales en línea** que explican el proceso. **Las videollamadas** también desempeñan un papel importante (por ejemplo, con asesores de jubilación en Polonia y desde las oficinas locales de la seguridad social con expertos de la oficina central en Letonia).

Los chatbots automatizan las interacciones entre los servicios de protección social y sus usuarios en algunos países (cuadro 2; OCDE, 2024a). No siempre están disponibles para todas las prestaciones, por ejemplo, en Austria y Lituania. Además, se ha argumentado que, en Alemania, los portales centrales se beneficiarían de un asistente digital que ayudara a las personas a encontrar las prestaciones adecuadas a su situación vital (Theißing y Andersen, 2024). Cuando no responden a las consultas, los chatbots pueden apoyar las respuestas proporcionadas por el personal de protección social, sugiriendo respuestas a las consultas (Csatlós, 2024a).

Los portales suelen proporcionar información en el **idioma o idiomas nacionales** y, en la mayoría de los casos, también ofrecen información en inglés (a veces de forma menos exhaustiva) y, en ocasiones, en otros idiomas (Spasova et al., 2023). Por ejemplo, en Alemania, Grecia y Polonia, el sitio web central está disponible en el idioma nacional y en inglés, pero en Polonia hay un portal (e-Zus) que también está disponible en ucraniano, mientras que otro (empatia) solo está en polaco. En Alemania, el sitio web central está disponible en otros cinco idiomas. En Finlandia, la información está disponible en los idiomas oficiales (finés y sueco), a menudo en inglés y sami, y a veces también en árabe, estonio, ucraniano, ruso y somalí. Las opciones de idioma tienden a

Tabla 2: Ejemplos de chatbots utilizados en la protección social, 2025

País	Proveedor (nacional)	Descripción
Bélgica	Servicio de empleo	Responde a preguntas relacionadas con el desempleo y las interrupciones profesionales, ayuda a los usuarios a navegar por el sitio web y promueve el uso del buzón virtual para comunicarse con las autoridades; recuerda las circunstancias de las personas para seguir prestándoles apoyo mientras navegan por el sitio web.
Chipre	Portal central	Responde preguntas por escrito (en inglés, griego y caracteres «greeklish») o verbalmente (a través de asistencia por voz) sobre seguridad social, bienestar y otros servicios gubernamentales (establecido en 2025).
Finlandia	Seguridad social	Responde a preguntas sobre prestaciones familiares, ayudas a los ingresos, desempleo, ayudas a la vivienda y COVID-19. Responde en finés y sueco, pero también entiende inglés.
Francia	Servicio de administración de empleo	Responde a preguntas formuladas oralmente (es decir, mediante software de reconocimiento de voz) (proyecto de 2017).
Alemania	Servicio de empleo	Responde a preguntas, por ejemplo, sobre prestaciones por desempleo, subsidios por reducción de jornada, suplementos por hijos, manutención infantil y formación y estudios.
Grecia	Portal central	Realiza hasta 240 conversaciones en griego por minuto (creado en 2023).
Hungría	Servicio de discapacidad	Está integrado en el sistema de búsqueda de empleo
Italia	Seguridad social	Responde preguntas sobre todos los servicios, a los que se accede mediante el motor de búsqueda del sitio web. Se ha puesto a prueba otro chatbot para preguntas más complejas, pero actualmente solo cubre un plan de pensiones.
Letonia	Portal central	Ayuda a los usuarios y utiliza la reproducción de audio para mejorar la accesibilidad.
Noruega	Portal central	Responde preguntas, con capacidades de aprendizaje.
Rumanía	Servicio de pensiones	Responde preguntas y calcula el número de puntos de pensión
Eslovenia	Servicio de empleo	Responde a preguntas sobre prestaciones por desempleo, con capacidad de aprendizaje.

Nota: El portal central se refiere al portal electrónico mencionado en la tabla 1.

Fuentes: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos, EU Public Sector Tech Watch e investigación documental.

ser más limitado para funciones que vayan más allá del contenido básico, como formularios de solicitud (por ejemplo, en Austria, solo en alemán), chatbots y secciones de sitios web adaptadas para personas con discapacidad. Por ejemplo, en Hungría, el portal central está disponible tanto en húngaro como en inglés, pero el contenido más detallado y el chatbot solo están disponibles en húngaro, al igual que la calculadora de pensiones del Tesoro Público.

Calculadoras en línea

Los sitios web ofrecen información sobre las cuantías de las prestaciones a las que las personas tienen derecho o podrían tener derecho en el futuro, teniendo en cuenta diferentes escenarios y factores (por ejemplo, trayectoria laboral

, ingresos, tiempo de trabajo, composición del hogar, coste de la vida). Los usuarios deben llenar estos datos, que pueden complementarse parcialmente con datos personales prellenados una vez que inician sesión en su cuenta.

Las calculadoras que simulan los derechos de pensión futuros están muy extendidas (cuadro 3). Por lo general, se incluye una cláusula de exención de responsabilidad en la que se indica que la información proporcionada tiene únicamente fines informativos (por ejemplo, en Letonia).

También hay calculadoras disponibles para otros tipos de prestaciones (tabla 4).

Tabla 3: Ejemplos de simuladores de pensiones, 2025

País	Descripción de la calculadora
Bulgaria	Es necesario iniciar sesión con un código de identificación personal (sitio web de la institución de seguridad social)
Chipre	Calcula las pensiones basándose en los derechos actuales, no en los previstos. Excluye los créditos acumulados por el servicio militar, el número de hijos y los años de educación superior.
Estonia	Basado en datos personales recuperados para calcular los derechos de pensión en los tres pilares de la pensión y para la jubilación anticipada o aplazada, y en la información introducida por el usuario sobre los derechos por criar hijos y por servicio público.
Francia	Calcula la edad de jubilación y el importe de la pensión.
Italia	Un sistema permite introducir datos personales y relacionados con las cotizaciones para conocer los derechos de pensión, teniendo en cuenta, por ejemplo, el tiempo pasado en el extranjero, en la educación universitaria y en la baja por maternidad. Otro sistema: calcula los derechos de pensión complementaria, basándose en los datos personales que contiene.
Noruega	Calcula las pensiones que las personas recibirían si se jubilaran en diferentes fechas.
Polonia	Se basa en los datos individuales del sistema o en estimaciones, ya que no toda la información sobre cotizaciones y pensiones se ha digitalizado.
Portugal	Proporciona simulaciones automáticas (mediante la recuperación de datos salariales, con salarios futuros calculados suponiendo un aumento anual del 1 %) o personalizadas.
Eslovenia	Proporciona estimaciones en tiempo real de los derechos de pensión basadas en la información introducida por el usuario y los datos personales del sistema.
España	Calcula las pensiones futuras basándose en la información personal recuperada (si se ha iniciado sesión) o introducida.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Cuadro 4: Ejemplos de calculadoras en línea para prestaciones distintas de las prestaciones de vejez, 2025

País	Prestación	Descripción de la calculadora
Austria	Desempleo	Se basa en datos prellenados (servicio de empleo)
	Enfermedad	Requiere introducir datos personales (seguridad social)
	Cuidado infantil	Portal del Gobierno central y sitio web del Ministerio del Primer Ministro
Bélgica	Discapacidad y enfermedad	Simula el impacto que tiene el desempeño de un trabajo remunerado en la percepción de prestaciones. Excluye el impacto de aceptar un trabajo en la función pública (o cuando los miembros del hogar son funcionarios públicos) o en centros de trabajo sociales
Croacia	Infancia	Portal central
Chequia	Enfermedad, maternidad/paternidad, asistencia sanitaria e ingresos mínimos.	Portal del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Dinamarca	Discapacidad	Portal de pensiones
Estonia	Prestaciones por maternidad y paternidad	Sitio web de la seguridad social. Basado en datos personales recuperados sobre ingresos laborales
Finlandia	Desempleo y parental	Disponible en los sitios web de la institución nacional de seguridad social y los fondos de desempleo, por ejemplo. Los usuarios no necesitan iniciar sesión y deben proporcionar información personal (por ejemplo, salario, tipo impositivo). Tiene varios usos, entre ellos estimar cómo afectará a los ingresos familiares el reparto del permiso parental entre los padres.

País	Prestación	Descripción de la calculadora
Francia	Renta mínima, vivienda, discapacidad, desempleo, enfermedad, maternidad/infancia	Disponible en un portal (y sitios web específicos) para evaluar la elegibilidad y el importe de la prestación
Alemania	Enfermedad	Por ejemplo, las dos mayores cajas de enfermedad.
	Paternidad	Gobierno
	Vivienda	Por ejemplo, la región de Renania del Norte-Westfalia
Letonia	Desempleo, enfermedad, maternidad/paternidad	Se basa tanto en los datos específicos de cada persona que figuran en el sistema como en los datos facilitados por el usuario. Excluye a las personas que son a la vez asalariadas y autónomas.
Luxemburgo	Maternidad	Se utiliza para calcular el momento de concesión de las prestaciones
Países Bajos	Maternidad y desempleo	Se utiliza para calcular el importe y la duración de las prestaciones.
Noruega	Paternidad y desempleo (y manutención infantil para padres divorciados)	Portal central
Portugal	Vivienda	Permite a las personas introducir datos para evaluar su elegibilidad y las cantidades potenciales.
España	Desempleo	Recupera datos sobre el historial laboral y de cotización para calcular el importe y la duración de las prestaciones.
	Renta mínima	Portal central

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Procesos de solicitud proactivos

La digitalización ha hecho que los procesos de solicitud sean más proactivos de diversas maneras, por ejemplo, llenando parcialmente los formularios de solicitud, contactando con las personas que se consideran susceptibles de cumplir los requisitos e identificando a las personas con derecho a la prestación y concediéndoles (y pagándoles) la misma. La proactividad puede reducir la no utilización (Eurofound, 2015, 2024).

Formularios llenados previamente

- En Francia, desde 2021, las solicitudes de subsidio de vivienda se llenan automáticamente con los datos de ingresos (procedentes de los datos fiscales que obran en poder de las instituciones de la seguridad social) (OCDE, 2024b). Desde marzo de 2025, esto también se hace con las solicitudes de prestaciones de renta mínima. Los usuarios deben comprobar y corregir la declaración y completarla añadiendo cualquier ingreso no registrado por el sistema (por ejemplo, ingresos procedentes del extranjero, pensión alimenticia o trabajo por cuenta propia). Los formularios de solicitud de prestaciones por bajos ingresos en el trabajo, ingresos mínimos y vivienda incluyen datos prellenados sobre la situación económica. Para la solicitud en línea de prestaciones por discapacidad, el sistema recupera los datos personales y los adjunta a un resumen de la situación laboral procedente de otro sistema.
- En Alemania, al presentar el número fiscal de un recién nacido, la oficina de prestaciones familiares envía a los padres una carta con datos de acceso personales y códigos QR para la solicitud de prestaciones por hijos, que viene prácticamente rellenada. Sin embargo, otras prestaciones (subsidio parental, subsidio por hijos y registro en el seguro médico) requieren solicitudes separadas.

- En Noruega, el servicio de pensiones rellena previamente la información (historial laboral, ingresos).

Informar a las personas sobre sus derechos

A veces, se notifica a las personas que es probable que tengan derecho a prestaciones, que luego pueden solicitar.

- En Estonia, se avisa a las personas de su derecho a la pensión por correo postal seis meses antes de que alcancen la edad de jubilación. Las mujeres embarazadas con un contrato de trabajo estándar reciben una oferta de prestación por maternidad (con el importe, el calendario y el método de cálculo) en línea y por correo electrónico antes de la fecha prevista del parto, basándose en los datos del registro estatal y del servicio de salud. Las mujeres en otras situaciones laborales (por ejemplo, autónomas) deben solicitarlo. Las madres y los padres que no trabajan reciben la oferta después de registrar al recién nacido. Para recibir las prestaciones por paternidad antes, el padre debe solicitarlas en línea.
- En Francia, el fondo familiar analiza los datos para determinar los riesgos de no utilización y se pone en contacto con las personas que pueden tener derecho a múltiples prestaciones, pero que solo han solicitado algunas de ellas. Para 2026, tiene previsto crear un motor de elegibilidad que permita la recuperación automática de los datos de las personas y la divulgación proactiva automática. Además, 30 días antes de que se agoten las prestaciones por desempleo de nivel superior, se informa automáticamente a las personas que tienen derecho a prestaciones de nivel inferior (pero aún así deben llenar un formulario en línea).
- En Lituania, la institución de seguridad social envía automáticamente solicitudes de documentación a las personas que se acercan a la edad de jubilación para que completen su expediente de pensión.

- En Portugal, la institución de seguridad social envía la propuesta de concesión de la prestación por hijos a través de su portal, que los padres deben aceptar para que se conceda la prestación.
- En Noruega, las personas que inician sesión en el portal central y cumplen los criterios de elegibilidad para recibir «dinero por cuidados» (por el cuidado de niños de uno a dos años que no están en centros financiados por el Estado) reciben orientación para solicitarlo.

Las alertas proactivas sobre los derechos a prestaciones, respaldadas digitalmente, también pueden pasar por los trabajadores sociales. En Eslovenia, el sistema que sustenta el portal central introducido en 2010 ayuda a los trabajadores sociales a identificar los derechos de los usuarios. Por ejemplo, puede detectar a las personas que pertenecen al mismo hogar y acceder a su información financiera. El objetivo es automatizar aún más el proceso para que el sistema pueda identificar los tipos y cuantías de las prestaciones a las que tienen derecho las personas, así como la duración de los derechos (véase el recuadro 3). Por motivos legales, los trabajadores sociales deben evaluar, imprimir, firmar y enviar personalmente las solicitudes. La intervención humana se registra y analiza para mejorar el sistema y evitar errores.

Automatización de las prestaciones: hacer que las solicitudes sean innecesarias

Por automatización de las prestaciones se entiende aquí hacer que las solicitudes sean innecesarias mediante la identificación automática de las personas que tienen derecho a una prestación y el pago de la misma. Si bien la digitalización puede facilitar la automatización, las solicitudes también pueden hacerse innecesarias en entornos no digitales. Por ejemplo, en Suecia, la supresión de la comprobación de recursos para las prestaciones por hijos contribuyó en gran medida a que las solicitudes fueran innecesarias en 1948. El acceso a la información digital sobre los ingresos es un requisito previo para automatizar las prestaciones cuyo derecho o cuantía dependen de los ingresos (por ejemplo, en Estonia se utilizan los datos sobre ingresos registrados para calcular automáticamente las pensiones y las prestaciones por maternidad y paternidad).

Sin embargo, muchos países no mantienen esos registros de ingresos para todos sus ciudadanos o están obligados por ley a mantener registros separados. Por eso, por ejemplo, Alemania ha automatizado las prestaciones por hijos independientes de los ingresos, pero no las prestaciones por hijos y parentales sujetas a comprobación de recursos.

A menudo, la automatización de las prestaciones solo se aplica cuando las personas ya tienen derecho a otras prestaciones (basándose en la información disponible en las solicitudes de otras prestaciones) o solo para la renovación de los derechos. El registro en el paro o la percepción de prestaciones puede dar lugar automáticamente a la cobertura del seguro médico (Eurofound, 2024). En Bélgica, las personas cuya discapacidad ha sido certificada a partir de 2024 reciben automáticamente tarjetas europeas de discapacidad, mientras que otras deben solicitarlas en línea. Algunas

de las prestaciones monetarias consideradas en este informe también se automatizan cuando el derecho se deriva de otras prestaciones, y las personas con derecho a ellas se identifican digitalmente a partir de los datos que ya figuran en los archivos:

- Hungría, a partir de julio de 2024, eliminó la necesidad de solicitar el subsidio por cuidado de hijos para las personas que habían estado recibiendo otro subsidio que finaliza cuando el niño alcanza una determinada edad;
- en Noruega, las solicitudes y los cálculos de las pensiones de vejez se activan automáticamente una vez que las personas que ya reciben determinadas prestaciones (por ejemplo, por discapacidad) alcanzan una determinada edad;
- en Polonia, el complemento de la pensión de vejez se concede automáticamente a los beneficiarios de la pensión cuando cumplen 75 años;
- en Portugal, desde octubre de 2017, el personal de la seguridad social está obligado a comprobar de forma proactiva la elegibilidad de los beneficiarios para las prestaciones de renta mínima con la información de la seguridad social y a renovar las prestaciones si son elegibles;
- En Francia y los Países Bajos, las prestaciones por hijos solo se automatizan a partir del segundo hijo.

Sin embargo, hay ejemplos de prestaciones automáticas independientemente de la percepción de otras prestaciones.

Varios países conceden **prestaciones por hijos/familia** automáticamente tras el registro del nacimiento, especialmente cuando las prestaciones no están sujetas a condiciones de recursos (por ejemplo, en Suecia) y la cuantía no varía por hijo ni por otros motivos.

Solo es necesario presentar una solicitud cuando la situación no es habitual o cuando se necesitan complementos a las prestaciones.

- En Austria, desde mayo de 2015, las prestaciones familiares se pagan automáticamente. Los datos sobre el recién nacido y los padres se transmiten automáticamente a las autoridades fiscales, donde se comprueban electrónicamente con respecto a los criterios de derecho. Se informa por correo postal a los beneficiarios y se realiza el pago.
- En Estonia, en 2019, las prestaciones por hijos y parentales se automatizaron en gran medida. Cuando se registra un recién nacido, la autoridad fiscal proporciona datos sobre los ingresos y la situación laboral de los padres (OCDE OPSI, 2019a). A través del portal central y de una notificación por correo electrónico, se informa a los padres de los derechos, las cantidades, los cálculos subyacentes y el calendario de pagos. Tras confirmar la recepción, los padres comienzan a recibir las prestaciones familiares (Nortal, 2022).
- En Hungría, a partir de julio de 2024, el parto en un hospital dará lugar automáticamente al pago de la prestación única por nacimiento. Los funcionarios solo tendrán que intervenir para rechazar las solicitudes de prestaciones si no se cumplen las condiciones (por ejemplo, un número mínimo de visitas médicas durante el embarazo).

- En Noruega, desde 1998, el registro del nacimiento da lugar automáticamente al envío de una carta de decisión y, entre seis y ocho semanas después del nacimiento, al pago de las prestaciones por hijos a la madre. Si bien el sistema requiere la aprobación humana, la intervención humana solo es necesaria en casos de incertidumbre, para verificar condiciones específicas antes de que el proceso continúe, y no para gestionar el caso manualmente (Estevez et al, 2024). Es necesario presentar una solicitud si el niño nace en el extranjero, los padres quieren que el padre reciba la prestación o el beneficiario es un padre adoptivo.

Las prestaciones por enfermedad a menudo no requieren ninguna intervención del usuario, aparte de acudir al médico (véase el cuadro 7). Cuando Francia puso a prueba las prestaciones por enfermedad automatizadas, excluyó a grupos de trabajadores (por ejemplo, artistas y autores) que necesitaban sistemas ad hoc para compartir datos con su fondo de seguridad social (véase «Sistemas que funcionan con precisión»).

Otras prestaciones que están automatizadas son las siguientes.

- En Suecia, cuando la agencia de **pensiones** recibe la notificación del fallecimiento de un pensionista, se pone en contacto con los beneficiarios elegibles y les abona la pensión restante. Solo aquellos que tienen derecho a recibir la pensión restante y viven en el extranjero deben solicitarla activamente. En Portugal, el pago de la pensión se inicia automáticamente, basándose en un importe provisional.
- En Malta, las **prestaciones laborales** para los padres trabajadores con hijos a cargo mayores de 23 años están automatizadas. En el año en que se introdujo la identificación proactiva de los hogares con derecho a ellas, los beneficiarios pasaron de 7 000 en 2021 a 23 000 en 2022.
- En Portugal, algunas **ayudas a la vivienda** se asignan automáticamente utilizando los datos de la autoridad fiscal (otras son accesibles en línea). Al iniciar sesión en el portal del instituto de vivienda, los usuarios pueden ver los datos que se utilizan para calcular la ayuda y presentar reclamaciones.

Otros ejemplos son los derechos a la reducción de copagos reducidos para medicamentos y tarifas reducidas de servicios públicos para personas mayores en Portugal y reembolsos mejorados de asistencia sanitaria en Bélgica, lo que elimina la necesidad de pagar por adelantado y solicitar reembolsos (lo que provoca que las personas que no pueden realizar pagos por adelantado no aprovechen la prestación y los servicios de asistencia sanitaria; Eurofound, 2024). En Estonia, desde 2017, se realiza automáticamente un pago anual a las personas que han alcanzado la edad de jubilación, han vivido solas durante al menos seis meses y tienen una pensión inferior a 1,2 veces la pensión media.

Resumen por países: solicitudes en línea e información sobre el estado de las solicitudes

Resumen

La disponibilidad de la opción de presentar la solicitud por vía digital no significa que muchas personas la utilicen (capítulo 5). Sin embargo,

Diez Estados miembros de la UE y Noruega han digitalizado sus sistemas de prestaciones hasta tal punto que todas, o todas menos una, de las prestaciones analizadas en este informe pueden solicitarse en línea (cuadro 5). En muchos países (por ejemplo, Chequia, Dinamarca, Finlandia, Italia, Malta, España y Suecia), algunas autoridades locales o regímenes específicos no ofrecen solicitudes digitales. Por lo general, la prestación por ingresos mínimos es la excepción, a veces porque, en el caso de esta prestación, se considera que la visita en persona es especialmente beneficiosa para identificar las necesidades de apoyo del solicitante (Eurofound, 2024). Las solicitudes de prestaciones para la vivienda también tienden a estar menos digitalizadas, especialmente cuando se gestionan a nivel municipal o regional. Con frecuencia, mientras que las solicitudes en línea están disponibles para prestaciones relativamente comunes, las prestaciones menos comunes (por ejemplo, las prestaciones por discapacidad específicas para niños y las pensiones de supervivencia en algunos países) o situaciones (por ejemplo, la solicitud de una prestación por discapacidad en otro país) requieren solicitudes en papel.

Cuadro 5: Digitalización de las solicitudes de prestaciones sociales, 2025

País	Prestaciones								
	Desempleo	Baja por enfermedad	Maternidad/paternidad	Discapacidad	Vejez/supervivientes	Accidentes laborales/enfermedades profesionales	Renta mínima	Infancia/familia	Vivienda
Todos los tipos de prestaciones, o todos menos uno, pueden solicitarse íntegramente por vía digital.									

Bulgaria	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Chequia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte
Dinamarca	Sí	Sí (solo)	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	Sí
Finlandia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	Sí	Sí
Grecia	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí (solo)	Sí	Sí	Sí (solo)	Sí
Italia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte

País	Prestaciones								
	Desempleo	Baja por enfermedad	Maternidad/paternidad	Discapacidad	Vejez/supervivientes	Accidentes laborales/enfermedades	Renta mínima	Infancia/familia	Vivienda

Todos los tipos de prestaciones, o todos menos uno, pueden solicitarse íntegramente por vía digital.

Lituania	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte
Países Bajos	Sí	En parte	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Noruega	Sí (solo)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	Sí
España	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte
Suecia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí

Dos o tres de las prestaciones no pueden solicitarse íntegramente por vía digital.

Estonia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	En parte
Francia	Sí (solo)	Sí	Sí	En parte	Sí	En parte	Sí	Sí	Sí
Alemania	Sí	Sí	En parte	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	En parte
Irlanda	Sí	Sí	Sí	No	En parte	Sí	En parte	Sí	Sí
Letonia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	Sí	En parte
Malta	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	En parte	Sí	Sí	En parte
Portugal	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	En parte	No	Sí	Sí

Cuatro o cinco de las prestaciones no pueden solicitarse íntegramente por vía digital.

Bélgica	Parcialmente	En parte	En parte	Sí	Sí	En parte	Sí	Sí	En parte
Hungría	Sí	En parte	En parte	Sí	Sí	En parte	Sí	En parte	En parte
Polonia	Sí (solo)	Sí	En parte	En parte	En parte	En parte	Sí	Sí (solo)	En parte
Eslovaquia	Sí	Sí	En parte	No	No	En parte	Sí	Sí	Sí
Eslovenia	Sí	En parte	Sí	Sí	Sí	En parte	No	Sí	No

Seis o más de las prestaciones no se pueden solicitar de forma totalmente digital.

Austria	Parcialmente	Parcialmente	En parte	Parcialmente	Sí	En parte	En parte	Sí	En parte
Croacia	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No	En parte	No
Chipre	Sí (solo)	Sí (solo)	En parte	No	En parte	En parte	Sí (solo)	En parte	En parte
Luxemburgo	En parte	Sí	En parte	En parte	No	Sí	No	Sí	En parte
Rumanía	En parte	En parte	En parte	En parte	En parte	En parte	En parte	En parte	No

Notas: «Sí» significa que todas las partes del procedimiento de prestación que pueden digitalizarse técnicamente están digitalizadas. Es posible que sigan siendo necesarios algunos trámites físicos, como acudir al médico de cabecera para obtener un certificado médico. Es posible que sigan existiendo procedimientos en papel u otros procedimientos no digitales. «Sí (solo)» indica que la solicitud digital es la única opción. «Parcialmente» significa que el procedimiento de prestaciones solo está digitalizado en algunas regiones o ciudades, para algunos grupos de personas, para algunos empleadores, para algunos pasos (aunque en teoría se podrían digitalizar todos) o para un régimen específico dentro del grupo de prestaciones.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Las solicitudes en línea también pueden ser accesibles solo para grupos específicos, como:

- los empleados (en Alemania, a diferencia de los funcionarios y los autónomos, se puede acceder a los datos de los empleados de las instituciones públicas de seguro médico y/o de los fondos públicos de pensiones);
- trabajadores autónomos (para las prestaciones por maternidad en Austria);

- madres (en Chipre, para las prestaciones por maternidad/paternidad, los padres deben presentar la solicitud en papel).

Algunos países han digitalizado recientemente las solicitudes de prestaciones (junto con otros aspectos de atención al público). En 2025, Chequia y Eslovenia digitalizaron las solicitudes de prestaciones por maternidad. En 2024, Bélgica digitalizó las solicitudes de prestaciones por ingresos mínimos, Luxemburgo digitalizó las solicitudes de prestaciones por accidentes laborales (notificación de accidentes en el lugar de trabajo y en el trayecto al trabajo) y prestaciones familiares, Chequia digitalizó las solicitudes de prestaciones por desempleo y

prestaciones por hijos/parentales (tras haber digitalizado las solicitudes de prestaciones por discapacidad en 2023), y Eslovenia y España introdujeron portales para solicitar y tramitar las prestaciones sociales nacionales. En 2023, España digitalizó las solicitudes de prestaciones por enfermedad y Portugal (que había comenzado a digitalizar otros aspectos a partir de 2018) digitalizó las solicitudes de pensiones de supervivencia y las comprobaciones de estado. Otros países ya habían digitalizado en gran medida sus sistemas de protección social hace más de una década (por ejemplo, Suecia en 2010).

Las prestaciones gestionadas por la misma institución suelen estar digitalizadas en grados similares. Por ejemplo, en Eslovaquia, este es el caso de las prestaciones de renta mínima, las prestaciones de vivienda y las prestaciones parentales/familiares/infantiles, que pueden solicitarse a través del portal del gobierno central. En Rumanía, las prestaciones gestionadas por el servicio nacional de pensiones están digitalizadas en mayor medida que las gestionadas por otros organismos. Cuando las prestaciones son gestionadas por entidades subnacionales, las solicitudes tienden a estar digitalizadas en diferentes grados, como en el caso de las prestaciones por ingresos mínimos (regionales) en Austria. Estas diferencias pueden reflejar los distintos niveles de digitalización y los recursos disponibles entre las entidades locales.

Las prestaciones que requieren certificados médicos (que confirman una enfermedad, una discapacidad o un embarazo) exigen una visita presencial al médico (normalmente un médico de cabecera). El resto del proceso se digitaliza en diferentes grados. Los médicos pueden tener que enviar la información por vía digital o expedir certificados en papel. En algunos sistemas, los médicos pueden enviar los certificados en línea o en papel. En este último caso, los trabajadores deben seguir un proceso al menos parcialmente no digital (por ejemplo, en Francia y Portugal). A veces, los sistemas de salud y otros sistemas de protección social no están interconectados, en parte debido a la falta de una base jurídica (como en Croacia).

Si bien los aspectos de atención al público para las personas con derecho a prestaciones pueden estar mínimamente digitalizados, pueden estarlo más para los empleadores, que pueden o deben remitir las solicitudes a las instituciones de forma digital, como en el caso de las prestaciones por baja por enfermedad en Bélgica. Además, en Eslovenia, desde 2008, los empleadores pueden presentar electrónicamente las solicitudes, las bajas y los cambios a la institución de la seguridad social.

Solo digital

A veces, las solicitudes solo pueden completarse en línea, como en el caso de:

- prestaciones por desempleo (Chipre, Francia y Noruega);
- pensiones (Grecia);
- complemento de pensión por discapacidad (Polonia);
- prestaciones por hijos (Grecia, Polonia);
- prestaciones por enfermedad (Dinamarca, Polonia).

En algunos casos, solo determinados grupos deben presentar la solicitud en línea, entre ellos:

- trabajadores autónomos (por ejemplo, prestaciones por enfermedad y subsidio por cuidado de hijos en Hungría y prestaciones por maternidad/paternidad en Luxemburgo y los Países Bajos);
- están cubiertas por una determinada aseguradora (por ejemplo, prestaciones por enfermedad en Bélgica);
- no tienen empleo (es decir, no pueden solicitarlo a través de su empleador) o ya reciben otras prestaciones sociales (por ejemplo, quienes solicitan prestaciones por maternidad/paternidad en los Países Bajos si están desempleados y/o ya reciben prestaciones por desempleo o enfermedad).

También hay ejemplos de pasos del proceso de solicitud que deben realizarse en línea (Eurofound, 2024). En estas situaciones, las personas pueden acudir a una oficina gubernamental para que les ayuden a llenar las solicitudes utilizando la herramienta en línea (por ejemplo, en Chipre para las prestaciones de renta mínima).

A veces, los países permiten excepciones a las solicitudes exclusivamente en línea.

En 2024, Eslovaquia dictaminó que el procedimiento de solicitud de baja por enfermedad debía realizarse en línea, pero, en la práctica, es posible que los médicos sigan teniendo que expedir certificados en papel. Las solicitudes en papel se aceptan como excepciones. Hungría también hace excepciones a las solicitudes de pensión en línea obligatorias.

En Dinamarca, las solicitudes de permiso parental se realizan por defecto en línea, pero se pueden encontrar opciones alternativas para las personas que tienen dificultades.

Los médicos (véase «Prestaciones por enfermedad») o los empleadores (véase, por ejemplo, «Prestaciones por maternidad y paternidad» y «Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales») también pueden estar obligados a proporcionar información relacionada con las prestaciones por vía digital.

Ejemplos de avances en curso

Las reformas previstas se enumeran en las secciones específicas de cada prestación que figuran a continuación y las reformas financiadas por el RRF en el cuadro 16. Algunas reformas abarcan varias prestaciones.

- Francia tiene como objetivo disponer de un único formulario de solicitud para múltiples prestaciones (familia, vivienda e inclusión social) gestionado por el fondo familiar para 2027, incluyendo a los solicitantes que actualmente no figuran en su base de datos. La reforma también pretende automatizar la obtención de información sobre los ingresos a partir de datos administrativos para comprobar la continuidad del derecho a las prestaciones, automatizar la comprobación de recursos y prellenar las solicitudes.
- Rumanía tiene en marcha proyectos para digitalizar aspectos importantes de la protección social (incluidas las prestaciones por maternidad y discapacidad) y proporcionar una integración del sistema a nivel nacional.

Prestaciones por desempleo

Por lo general, las prestaciones por desempleo solo pueden solicitarse tras haberse inscrito en una oficina pública de empleo. La inscripción como demandante de empleo y la solicitud de prestaciones por desempleo pueden ser procedimientos independientes (Estonia, Polonia), o la inscripción puede dar lugar automáticamente a la comprobación del derecho a las prestaciones y a su recepción (Malta). Las personas pueden solicitar (o recibir automáticamente) prestaciones por desempleo de nivel inferior cuando no reúnen los requisitos para recibir prestaciones de nivel superior o cuando estas se han agotado (Eurofound, 2024).

Las prestaciones por desempleo han sido en ocasiones unas de las primeras prestaciones en digitalizarse (por ejemplo, en Francia y Malta) (cuadro 6). La digitalización de las prestaciones por desempleo rara vez va a la zaga de la de otras prestaciones (Bélgica). Sin embargo, puede ser necesario asistir en persona a cursos de formación o reuniones con los servicios de empleo para evitar que las prestaciones por desempleo se reduzcan, se suspendan o se supriman (Eurofound, 2024).

La digitalización se utiliza para ayudar a los solicitantes de empleo en diferentes grados. Por ejemplo, en Italia, los usuarios reciben una indicación de la compatibilidad entre su CV y los puestos de trabajo disponibles. En Estonia y Alemania, el sistema en línea permite a los usuarios crear un CV con datos prellenados

datos de diferentes registros nacionales, buscar y solicitar puestos de trabajo e inscribirse en cursos de formación.

En Dinamarca, el sistema utiliza datos sobre demandantes de empleo e iniciativas de empleo, con portales especializados que ofrecen métricas de rendimiento para las iniciativas de empleo (por ejemplo, el tiempo dedicado a recibir prestaciones antes de encontrar un nuevo empleo), lo que permite reducir el tiempo dedicado a tareas administrativas menos importantes (registro y tramitación de documentación) (Kommunernes Landsforening y Kombit, 2025). Un experimento realizado entre 2020 y 2023 con miembros del fondo de desempleo en Dinamarca provocó un cambio legal (Ramboll, 2021).

Desde 2023, los desempleados en Dinamarca tienen derecho a que las reuniones del seguro de desempleo y del servicio de empleo se celebren de forma digital, excepto la primera entrevista de trabajo con el servicio de empleo y la primera reunión con la institución del seguro de desempleo. Tras este cambio legislativo, el seguro de desempleo y los servicios de empleo impusieron la comunicación digital. No comunicarse no es una razón válida para faltar a las citas o no responder a las ofertas de trabajo. Se puede aplicar la sanción por incumplir los requisitos de búsqueda de empleo o formación (suspensión de las prestaciones por desempleo durante tres semanas) (Weber, 2025).

Tabla 6: Prestaciones por desempleo: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) de forma digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Las prestaciones pueden solicitarse en línea y en persona. Los trabajadores deben presentarse en persona en la oficina regional de empleo en un plazo de 10 días a partir de la solicitud en línea, pero este requisito puede eximirse.
Bélgica	La solicitud se presenta en papel o en persona, pero <i>algunos pasos son obligatoriamente digitales (solicitudes en línea para la suspensión del empleo y uso de la tarjeta de control electrónico para el desempleo temporal)</i> . Existen diferentes proveedores (la agencia nacional de desempleo o los sindicatos).
Bulgaria	Es posible presentar solicitudes, declarar cambios en las circunstancias y recibir certificados de prestaciones por desempleo pagadas en línea.
Croacia	Los solicitantes de empleo pueden registrarse y solicitar prestaciones en línea, en persona o por correo postal.
Chipre	<i>Las solicitudes solo pueden presentarse en línea.</i>
Chequia	La solicitud de prestaciones y la intermediación laboral (obligatoria) pueden realizarse en línea a través de la aplicación o en persona. Se han eliminado los formularios en papel.
Dinamarca	Es posible presentar solicitudes, recibir información personalizada, solicitar asistencia, recibir notificaciones, registrarse e interactuar con la oficina de empleo y concertar citas online. Los municipios ofrecen cursos online y programas de asesoramiento relacionados con el empleo. Las personas registradas en Digital Post reciben notificaciones a través de e-Boks o Digital Post sobre su situación de desempleo.
Estonia	Es posible registrarse como desempleado y solicitar prestaciones por desempleo en línea, utilizando formularios prellenados, así como consultar y actualizar la información personal y ver el estado de la solicitud y las prestaciones recibidas.
Finlandia	Las solicitudes pueden realizarse digitalmente, a través de los fondos de desempleo o de la institución nacional de seguridad social.
Francia	<i>Se debe llenar un formulario en línea, que registra simultáneamente a la persona como demandante de empleo y para recibir prestaciones por desempleo. El formulario se utiliza para la primera entrevista con un asesor. Los solicitantes pueden comprobar el estado de su solicitud en línea o a través de una aplicación. Una vez aprobada, las prestaciones se abonan automáticamente.</i>
Alemania	Nivel inferior (<i>Bürgergeld</i>): las solicitudes pueden presentarse en línea. Nivel superior: las prestaciones pueden solicitarse en línea, en persona o en papel; también es posible registrarse como demandante de empleo, transmitir digitalmente las pruebas, solicitar certificados de empleo electrónicos, solicitar pruebas de otros períodos de seguro pertinentes requeridos en el proceso de solicitud y presentar objeciones en línea. Las reuniones pueden programarse como videoconferencias en línea. Se proporciona un portal de empleo en línea.
Grecia	Las solicitudes pueden presentarse en línea y en persona. Una vez que las personas se han registrado en línea como desempleadas, pueden solicitar en línea las prestaciones por desempleo.
Hungría	Los solicitantes deben registrarse primero como demandantes de empleo, ya sea en línea o en papel, y luego pueden solicitar la prestación, en línea, por correo postal o en persona.

País	Nivel de digitalización
Irlanda	Las solicitudes pueden presentarse en línea a través del portal central o en papel, pero los pagos deben recogerse en persona. También se necesita una identidad digital verificada cuando se presenta la solicitud en papel.
Italia	Es posible presentar la solicitud (y completar el registro requerido en el portal de activación en línea) en línea o por teléfono.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal; las solicitudes pueden completarse simultáneamente con el registro como desempleado.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea, por correo electrónico (firma electrónica) o en papel/en persona.
Luxemburgo	El registro como demandante de empleo puede realizarse en línea o por teléfono, pero para recibir las prestaciones por desempleo es necesario acudir en persona al servicio de prestaciones por desempleo (en un plazo de dos semanas).
Malta	Es posible presentar la solicitud y realizar un seguimiento del estado de las reclamaciones en línea o en persona. Una vez que una persona se inscribe como desempleado (lo que solo es posible en línea), se inicia automáticamente la solicitud de prestaciones por desempleo.
Países Bajos	Las solicitudes pueden presentarse en línea o por correo postal (lo que activa el registro automático como demandante de empleo). Se puede acceder a la información personalizada en línea.
Noruega	El registro como demandante de empleo y la solicitud de prestaciones solo pueden realizarse en línea.
Polonia	Es posible registrarse como desempleado o demandante de empleo por Internet y, a continuación, solicitar también por Internet servicios y prestaciones como el subsidio de activación, una subvención para crear una empresa y formación. La cobertura básica del seguro médico se concede automáticamente al registrarse como desempleado.
Portugal	Es posible presentar la solicitud en línea; se ofrece información personalizada, incluso sobre el estado de la solicitud.
Rumanía	Los sitios web y las políticas difieren entre los distintos condados, pero suelen limitarse a formularios de solicitud descargables, que deben presentarse físicamente o por correo electrónico. La Agencia Nacional de Empleo ofrece un portal de búsqueda de empleo.
Eslovaquia	Es posible presentar solicitudes, acceder a información personalizada y actualizar las solicitudes en línea.
Eslovenia	Las personas pueden presentar solicitudes, acceder a sus registros, comunicarse con asesores profesionales, actualizar sus datos, revisar y firmar documentos y solicitar certificados oficiales a través del portal en línea. A través de este portal, los solicitantes de empleo pueden consultar las ofertas de trabajo disponibles, utilizar herramientas en línea para crear un CV electrónico y presentar sus perfiles a posibles empleadores, así como comunicarse con ellos.
España	Tras registrarse en el servicio regional de empleo, las personas pueden solicitar prestaciones por desempleo a través del sistema nacional en línea.
Suecia	Es posible solicitarlo en línea o por correo postal. El grado de digitalización difiere entre los 24 fondos de desempleo. Sin embargo, todos ellos ofrecen información personalizada y un buzón digital.

Notas: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales algo disponibles, por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores; *morado*, solo aspectos digitales. Las prestaciones por desempleo consideradas en este cuadro proceden de Eurofound (2024): en general, los regímenes de nivel inferior que figuran en el anexo 2 de dicho informe, pero, para los países que carecen de ellos, los regímenes de nivel superior del anexo 1.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Ejemplos de avances en curso

- En Luxemburgo, el Consejo de Gobierno introdujo en noviembre de 2024 la posibilidad de solicitar prestaciones por desempleo en línea, pero su aplicación aún está en curso.
- En Eslovenia, se han digitalizado aún más los servicios de empleo, lo que incluye la creación de un portal de búsqueda de empleo y la identificación estadística de las perspectivas de empleo de las personas desempleadas.

Prestaciones por enfermedad

El primer paso para solicitar las prestaciones por baja por enfermedad es acudir al médico, normalmente en persona al médico de cabecera. El médico expide un certificado de incapacidad laboral de la persona, que debe ser evaluado por el empleador y/o la institución de seguridad social, un proceso que varía en cuanto a su grado de digitalización y automatización (cuadro 7). La digitalización de la asistencia sanitaria ha facilitado la digitalización de las solicitudes de prestaciones por enfermedad. Por ejemplo, en Chequia, este proceso se aceleró durante la pandemia de COVID-19, cuando se introdujeron las recetas electrónicas. Los requisitos administrativos para los médicos difieren. Por ejemplo, en Francia,

los formularios están parcialmente llenados, pero los médicos deben seleccionar el motivo de la baja por enfermedad de una lista de motivos comunes e introducir la situación del trabajador (empleado, funcionario u otro).

En los sistemas digitalizados, los médicos deben (en Chequia, Letonia, Polonia y España) o pueden presentar certificados que confirmen la incapacidad laboral por vía electrónica, lo que a continuación activa un proceso en el que intervienen el empleador y la institución de seguridad social o de seguros. Mientras que en algunos países la persona enferma todavía tiene que solicitar las prestaciones por enfermedad (por ejemplo, en Chequia, Letonia y Polonia), en la mayoría de los demás no es necesario (por ejemplo, en Estonia, Alemania, Italia, Noruega, Portugal, Eslovaquia y España). Esto solo es posible si el sistema ya contiene la información necesaria, como el número de cuenta bancaria del trabajador. Por ejemplo, en Estonia, los trabajadores pueden facilitarla en línea a través del servicio electrónico del portal estatal, el servicio de atención al cliente de su seguro médico o el correo electrónico. En algunos casos, se han suprimido las opciones presenciales (en las que el beneficiario debe entregar una copia en papel del certificado de enfermedad a su empleador), por ejemplo, en Estonia y Eslovaquia.

En otros lugares, los médicos pueden seguir expidiendo certificados en papel,

que los solicitantes deben presentar, por ejemplo en Portugal, en un plazo de cinco días a la institución de la seguridad social. Algunos países exigen a los trabajadores que presenten los formularios a sus empleadores (por ejemplo, en Francia, en un plazo de dos días tanto a la institución de la seguridad social como al empleador), Hungría y Luxemburgo, o no disponen de opciones digitales para la mayoría de las prestaciones por enfermedad y otras prestaciones relacionadas (por ejemplo, Bélgica).

Los procesos difieren en función de la duración de la baja por enfermedad, especialmente cuando los empleadores pagan los períodos de baja más cortos

baja por enfermedad, mientras que la institución de seguridad social paga los períodos más largos. Por ejemplo, en Bélgica, para ausencias de más de 30 días, los empleados deben presentar certificados de incapacidad laboral a su caja de seguro médico (en un plazo de 30 días), mientras que, para ausencias más cortas, deben presentar certificados (en papel) a su empleador. En Alemania, tras las seis semanas en las que el empleador paga al empleado el salario completo, los afiliados a la caja reciben automáticamente un cuestionario que pueden llenar y enviar por Internet (si se han registrado con una solicitud en línea).

Tabla 7: Prestaciones por baja por enfermedad: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones administrativas) de forma digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Los médicos envían los certificados electrónicamente al empleador y a la caja de enfermedad (pero los trabajadores deben enviar copias en papel si el médico que expide el certificado no pertenece a la red). Los empleadores pueden confirmar electrónicamente el derecho de los trabajadores a las prestaciones por enfermedad. Los trabajadores también pueden informar por sí mismos a los proveedores de asistencia sanitaria en línea, pero deben solicitar las prestaciones por enfermedad en persona, por correo postal o por correo electrónico. Los trabajadores autónomos pueden solicitar las prestaciones por enfermedad en línea.
Bélgica	Los trabajadores deben presentar certificados en papel a su empleador y/o a la caja de enfermedad. Los empleadores pueden enviar la información a las cajas de enfermedad en formato digital o en papel. Las solicitudes pueden seguirse digitalmente. En el caso del Fondo Auxiliar de Seguro de Enfermedad y Discapacidad (alrededor de 100 000 afiliados), los médicos pueden cargar un certificado, que se remite a los empleadores o a las instituciones de seguros.
Bulgaria	Los médicos pueden cargar los certificados y los pacientes pueden descargarlos a través del portal.
Croacia	Los trabajadores deben entregar el certificado en papel.
Chipre	La solicitud solo puede completarse en línea, a través del portal central, por parte del empleado, quien carga el certificado médico. Las instituciones de seguridad social y los empleadores son notificados automáticamente. El empleador completa la solicitud y la institución de seguridad social la evalúa.
Chequia	En 2020, los formularios en papel fueron sustituidos por comunicaciones electrónicas. El solicitante entrega al empleador un identificador generado por el médico, que vincula los formularios del médico y del empleador. El empleado puede realizar un seguimiento de su caso en línea.
Dinamarca	Las solicitudes solo pueden realizarse a través del portal digital de autoservicio, donde las personas también pueden encontrar información personalizada sobre su elegibilidad y los procedimientos, realizar un seguimiento de sus casos y solicitar asistencia. También deben gestionar su caso en línea, una vez aprobado. Los solicitantes necesitan un certificado médico y deben informar a los empleadores.
Estonia	Los médicos envían los certificados electrónicamente a las instituciones de seguridad social y a los empleadores. Los empleadores, si es necesario, proporcionan información adicional a las instituciones de seguros (sobre la carga de trabajo y la inelegibilidad debido a vacaciones). Los trabajadores no son informados digitalmente de la decisión, pero pueden acceder a los certificados en línea. La determinación de la elegibilidad y el pago de las prestaciones por enfermedad están totalmente automatizados, una vez que se dispone del certificado.
Finlandia	Las solicitudes pueden completarse en línea (subiendo los certificados médicos) o por correo postal. Los empleadores también pueden solicitar en línea o por correo postal la compensación por los pagos realizados a los empleados que están cubiertos por las prestaciones por baja por enfermedad de la seguridad social.
Francia	Los médicos cargan los certificados en el sistema (previamente rellenados con datos personales), que luego se envían a la institución de seguridad social. En algunos casos, se puede recurrir a la telemedicina para sustituir las citas médicas presenciales. El trabajador recibe un certificado impreso del médico, que debe presentar al empleador (en un plazo de dos días, por correo electrónico o en papel).
Alemania	Los certificados electrónicos permiten la transmisión directa y automatizada de las bajas por enfermedad de los médicos a las aseguradoras. Los empleadores pueden acceder a la baja por enfermedad de forma digital desde la caja de seguro médico, sin que el empleado tenga que presentarla por separado.
Grecia	Los médicos utilizan el sistema de recetas electrónicas para enviar certificados a los trabajadores, quienes deben presentar solicitudes en línea a la agencia de seguros (en un plazo de ocho meses) para recibir la prestación por enfermedad. Los empleadores deben aprobar la solicitud a través del mismo portal.
Hungría	Las solicitudes se realizan principalmente por correo electrónico (o en papel), no a través de portales en línea. Desde 2022, los médicos pueden enviar los certificados por correo electrónico a los pacientes, quienes a su vez los presentan a los empleadores (que pueden aceptar la presentación por correo electrónico). Los trabajadores autónomos presentan las solicitudes al gobierno, lo que, desde 2024, solo puede hacerse en línea.
Irlanda	Las prestaciones pueden solicitarse a través del portal en línea o por correo postal.
Italia	Desde 2011, los médicos emiten certificados médicos electrónicos a la administración pública. Los trabajadores son notificados automáticamente.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal. La solicitud en línea solo es posible si el certificado de baja por enfermedad se ha registrado electrónicamente en el sistema de información sanitaria.
Lituania	Los médicos pueden expedir certificados electrónicos a los empleadores y a la institución de seguridad social. Las solicitudes de prestaciones por enfermedad se presentan en línea, por correo electrónico (firma electrónica), en papel o en persona. También se puede acceder en línea a la información personal y a las actualizaciones sobre los pasos del proceso.
Luxemburgo	Los empleados deben presentar los certificados de baja médica a su empleador (en persona, por correo postal o por correo electrónico) y a la institución nacional de seguro médico, a la que también deben notificar su ausencia del trabajo (por correo postal o por Internet). Los trabajadores autónomos deben enviar los certificados de baja médica únicamente a la institución nacional de seguro médico (por correo postal o por Internet).

País	Nivel de digitalización
Malta	Los trabajadores pueden presentar los certificados médicos para las prestaciones por enfermedad de forma electrónica o en papel.
Países Bajos	Los trabajadores presentan las solicitudes de baja por enfermedad a los empleadores, quienes determinan la modalidad. Los empleadores pueden comunicar las bajas por enfermedad de los empleados por vía electrónica para acceder a las prestaciones por enfermedad. Los trabajadores autónomos pueden comunicar su enfermedad a la institución de la seguridad social y recibir las decisiones sobre las prestaciones por enfermedad a través de su portal electrónico.
Noruega	Los médicos cargan los certificados electrónicos en el sistema. El paciente recibe una notificación por mensaje de texto y correo electrónico y puede presentar información adicional, revisar el certificado de baja por enfermedad, enviar la aprobación de su presentación al empleador y comprobar el estado de su solicitud.
Polonia	Los médicos (y los auxiliares médicos) emiten certificados de baja por enfermedad de forma electrónica, que se envían automáticamente a la institución de la seguridad social y a los empleadores. No obstante, los empleados deben informar a sus empleadores de su ausencia en un plazo de dos días laborables. Los pacientes pueden solicitar prestaciones por baja por enfermedad, consultar los certificados emitidos y realizar un seguimiento de su estado en línea.
Portugal	Los servicios sanitarios pueden enviar los certificados médicos por vía electrónica a los servicios de la seguridad social, que se encargan de tramitar el pago.
Rumanía	Los formularios en papel deben ser presentados por el empleador o el trabajador autónomo. Existen diferencias entre los distintos condados, pero, una vez impresos, rellenos y escaneados los formularios, normalmente pueden enviarse por correo electrónico; en ocasiones (por ejemplo, en Bucarest), también es posible presentar solicitudes y cargar documentos en línea. No hay acceso instantáneo a la información.
Eslovaquia	Un médico confirma electrónicamente la fecha de inicio y la duración de la baja por enfermedad. Se informa al empleador, que confirma los datos digitalmente. Los beneficiarios de las prestaciones pueden acceder a información personalizada sobre las normas, los derechos y obligaciones actuales y previstos, el estado de tramitación de las prestaciones y (desde 2013) un resumen de las prestaciones por enfermedad pagadas durante los últimos diez años.
Eslovenia	Los certificados están digitalizados y las prestaciones deben solicitarse digitalmente, <i>excepto en el caso de los agricultores desempleados, los ejecutivos accionistas y los deportistas profesionales, que lo hacen en papel</i> . Las personas aseguradas pueden consultar en línea la información sobre los certificados expedidos.
España	Los médicos expedirán certificados electrónicos de baja por enfermedad. La institución de la seguridad social, los empleadores y los trabajadores son notificados automáticamente.
Suecia	Las solicitudes y el acceso a la información personalizada se realizan en línea.

Notas: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales algo disponibles (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); *morado*, solo aspectos digitales (solo si se requiere la acción digital del trabajador, no si los médicos deben presentar los certificados de forma digital).

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Ejemplos de avances en curso

- En Lituania, en 2025 se iniciaron los procedimientos para automatizar las prestaciones por enfermedad, incluyendo el uso de un sello electrónico en la toma de decisiones, alternativas para la presentación de notificaciones, el cálculo automatizado de las prestaciones y la transferencia de los importes calculados.
- En Eslovenia, se está desarrollando una aplicación en línea para las prestaciones por enfermedad en 2025. Se está llevando a cabo un proyecto para permitir a los médicos proponer electrónicamente decisiones sobre la incapacidad laboral temporal, sustituyendo el proceso en papel. Estas propuestas, junto con las decisiones y los documentos relacionados, se intercambiarán a través de un sistema en línea.

Se informará digitalmente a los empleadores y a las personas aseguradas.

Prestaciones por maternidad y paternidad

Si las prestaciones por maternidad y paternidad pueden percibirse antes del nacimiento del hijo, suelen requerir un certificado médico (que confirme el embarazo y la fecha prevista del parto). De lo contrario, se necesita un certificado de nacimiento. La interacción entre los proveedores de asistencia sanitaria, los padres (o futuros padres), los empleadores y las instituciones de seguridad social o de seguros está digitalizada en distintos grados (cuadro 8). En algunos casos, los empleadores solo pueden tramitar los documentos en línea (por ejemplo, para recibir una subvención estatal en los Países Bajos).

Tabla 8: Prestaciones por maternidad/paternidad: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones administrativas) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Los empleados informan por escrito a su empleador, quien a su vez envía la confirmación a los proveedores por vía electrónica. Los trabajadores autónomos pueden solicitarlo directamente en línea a su proveedor. Es posible solicitar en línea otras prestaciones por maternidad/paternidad.
Bélgica	Las solicitudes se realizan en papel. Las mujeres embarazadas o los nuevos padres deben reunir varios formularios (certificado médico, certificado de nacimiento una vez disponible, etc.) de diversas personas o grupos y presentarlos a su caja de seguro médico. Es posible solicitar online las prestaciones por maternidad a los proveedores de prestaciones familiares.
Bulgaria	Se pueden presentar solicitudes en línea.
Croacia	La prestación por nacimiento solo se puede solicitar en persona al inscribir al niño.
Chipre	Las prestaciones por maternidad pueden solicitarse en línea. Las prestaciones por paternidad solo pueden solicitarse en papel.

País	Nivel de digitalización
República Checa	Los médicos emiten confirmaciones electrónicas de la fecha prevista/real del parto, que se envían automáticamente a la administración pública. A continuación, se informa digitalmente a la mujer embarazada del número del formulario electrónico, el identificador y la decisión, a los que se puede acceder en línea (y a través del médico). La mujer comunica la fecha prevista del parto y el identificador a su empleador, que a continuación debe rellenar los formularios. En el caso de los padres y otras personas que cuidan de un niño, los empleadores presentan una solicitud digital a la institución de la seguridad social. Los empleadores informan a las personas interesadas.
Dinamarca	Las personas solicitan, planifican su permiso parental y reciben asistencia en línea. Para las personas que se enfrentan a dificultades, se pueden ofrecer alternativas.
Estonia	Los médicos cargan las declaraciones de embarazo, lo que activa una oferta de prestaciones digitalmente (las madres y los padres que no trabajan pueden recibir la prestación después de que el niño haya sido inscrito en el registro civil).
Finlandia	Las solicitudes y el acceso a la información personalizada pueden realizarse en línea.
Francia	El médico envía la declaración de embarazo a la caja de seguros (por Internet o en papel). La persona embarazada y el empleador pueden acceder a la declaración por Internet, y este último debe cargar los documentos justificativos (por ejemplo, las nóminas). Es posible solicitar por Internet el permiso de paternidad y el permiso parental. Las personas desempleadas deben solicitarlo personalmente por Internet a la caja de seguros.
Alemania	En algunas regiones, las solicitudes pueden presentarse a través de sus portales digitales. En 10 regiones, tras completar el asistente de solicitud digital, la solicitud debe imprimirse, firmarse y enviarse por correo postal a la oficina de prestaciones parentales.
Grecia	La prestación por nacimiento, la prestación por permiso parental y las prestaciones por maternidad (si los médicos presentan un certificado electrónico de «fecha probable de nacimiento» y los empleadores rellenan electrónicamente la información sobre la ausencia del trabajo) pueden solicitarse en línea.
Hungría	El proceso de solicitud del permiso por maternidad y paternidad varía según el empleador. La solicitud del subsidio por nacimiento se puede realizar en línea. La solicitud del subsidio por cuidado infantil se presenta al empleador o, en el caso de los trabajadores autónomos y los agricultores, solo en línea. Las solicitudes de permiso por paternidad deben enviarse por correo postal (por escrito) al empleador, junto con una copia en papel del certificado de nacimiento del niño.
Irlanda	Las solicitudes se realizan en línea en el portal central o por correo postal.
Italia	El permiso por maternidad y paternidad se puede solicitar en línea, por teléfono o en persona.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea o por correo electrónico (firma electrónica), y la información personal y las actualizaciones sobre los pasos del proceso están disponibles en línea. Los médicos pueden expedir certificados electrónicos de embarazo, pero también están disponibles en papel o en persona.
Luxemburgo	Los formularios descargables deben ser impresos y firmados por el empleador y, a continuación, pueden enviarse por correo postal o cargarse en línea. Los trabajadores autónomos deben completar el procedimiento en línea.
Malta	Las solicitudes pueden presentarse en línea, con un certificado médico y una declaración firmada por el empleador.
Países Bajos	Se debe presentar una declaración de embarazo al empleador; las personas que reciben prestaciones sociales (por ejemplo, por desempleo) y los trabajadores autónomos solo pueden solicitar las prestaciones en línea.
Noruega	Las solicitudes y el acceso a la información personalizada pueden realizarse en línea.
Polonia	Las personas solicitan y consultan los detalles de la baja por maternidad en línea, y los empleadores reciben notificaciones a través del sistema en línea. Es posible solicitar la prestación por nacimiento en línea, en persona o por correo postal. Sin embargo, algunos documentos (por ejemplo, el certificado médico con la fecha prevista del parto para las prestaciones pagadas antes del nacimiento, o una copia autorizada del certificado de nacimiento para las prestaciones pagadas después del nacimiento) deben cargarse en línea.
Portugal	Las prestaciones prenatales por nacimiento pueden solicitarse en línea o en papel.
Rumanía	Existen diferencias entre los distintos condados, pero las solicitudes suelen limitarse a formularios descargables que deben presentarse en persona o en papel. En ocasiones, los formularios pueden enviarse por vía digital, por correo electrónico o, más raramente, a través del sitio web.
Eslovaquia	Las prestaciones por maternidad/embarazo pueden solicitarse en línea o en papel. La prestación por nacimiento está automatizada en la mayoría de los casos. Otras prestaciones por maternidad/paternidad deben solicitarse en papel o en persona, pero se pueden descargar los formularios de solicitud y hay disponible un resumen digital.
Eslovenia	Las prestaciones pueden solicitarse en línea.
España	Es posible solicitar por Internet el permiso de maternidad/paternidad (con un certificado de embarazo o un certificado de nacimiento) y la prestación por nacimiento.
Suecia	Las solicitudes y el acceso a la información personalizada pueden realizarse en línea.

Nota: **Marrón**, solo aspectos no digitales; **verde**, aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); **morado**, solo aspectos digitales.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Ejemplos de iniciativas en curso

- El programa Simplex 2022 de Portugal tenía como objetivo vincular la seguridad social y los servicios de salud para 2022, lo que permitiría la verificación automática de los derechos a prestaciones prenatales por hijos y eliminaría la necesidad de solicitarlas (además de aceptar la propuesta a través del portal). Sin embargo, en enero de 2025, el sitio web del programa no indicaba que esta medida se hubiera concluido.
- Eslovaquia tiene previsto digitalizar las prestaciones por maternidad/paternidad para 2026. La automatización (eliminando la necesidad de solicitarlas) y el suministro de información detallada sobre las prestaciones por embarazo están previstos en el RRP.

Prestaciones por discapacidad

Si bien el último paso para solicitar las prestaciones por discapacidad puede ser digital, los pasos previos para evaluar la situación de discapacidad y los exámenes médicos requieren la presencia física del solicitante.

reuniones. Por ejemplo, en Noruega, antes de que se puedan conceder prestaciones por discapacidad permanente, deben haberse llevado a cabo el tratamiento adecuado y las medidas orientadas al trabajo destinadas a mejorar la capacidad de generar ingresos, lo que incluye la creación de un expediente personal y la asignación de un asesor. A continuación, la solicitud de prestaciones por discapacidad se suele presentar en consulta con el asesor, los certificados médicos y los informes médicos se envían a menudo por vía digital y se intercambian datos entre la seguridad social y los servicios de salud. En Hungría, la solicitud puede ser digital, pero debe ir acompañada de una remisión del médico de cabecera y de la documentación médica que acredite la discapacidad.

Cuando las prestaciones por discapacidad se refieren a pensiones por discapacidad (es decir, jubilación anticipada por discapacidad), suelen seguir el mismo sistema que las prestaciones por vejez (véase, por ejemplo, Eslovaquia; cuadro 9).

Cuadro 9: Prestaciones por discapacidad: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Es posible solicitarlas en línea, por correo electrónico o por correo postal a través de la entidad gestora de la pensión. Las prestaciones por discapacidad infantil solo se pueden solicitar en persona a través de la autoridad fiscal .
Bélgica	Las prestaciones pueden solicitarse (y los casos pueden seguirse) en línea. Las prestaciones relacionadas con la discapacidad se han regionalizado en parte. No obstante, la institución nacional de seguridad social desempeña un papel en las solicitudes en línea (por ejemplo, en las solicitudes de prestaciones para cuidados en la vejez en la región flamenca).
Bulgaria	Es posible solicitar en línea la evaluación de las necesidades y la prestación por discapacidad.
Croacia	Las solicitudes pueden presentarse en línea o en persona (pensiones por discapacidad).
Chipre	Las solicitudes se presentan en papel; los beneficiarios deben someterse a evaluaciones por parte de diferentes consejos médicos a lo largo del proceso de solicitud. Los formularios de solicitud se pueden descargar en línea.
Chequia	Las solicitudes y la comunicación pueden realizarse en línea.
Dinamarca	La información personalizada sobre las normas, los procedimientos y los requisitos de elegibilidad está disponible en línea, y las solicitudes pueden presentarse en línea (también es posible solicitar servicios de apoyo adicionales, como ayuda para el transporte y ayudas adicionales). El sistema dispone de información sobre los derechos acumulados en diferentes lugares de trabajo. Los solicitantes pueden realizar un seguimiento y gestionar sus casos en línea.
Estonia	La solicitud de evaluación de la capacidad laboral y la prestación por incapacidad laboral pueden realizarse en línea a través de la sección de autoservicio del fondo de desempleo La solicitud para la determinación del grado de gravedad de la discapacidad puede presentarse en línea, por correo electrónico, por correo postal o en persona; también puede presentarse a través del fondo de seguro de desempleo si se presenta junto con una solicitud de evaluación de la capacidad laboral. Los datos médicos del solicitante se obtienen del sistema nacional de salud electrónica, por lo que no se requiere ninguna otra aportación médica.
Finlandia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, con certificados médicos.
Francia	En 2022 se introdujeron las solicitudes en línea para diversas prestaciones por discapacidad. En el 25 % de las regiones en las que aún no es posible, se deben enviar o entregar los formularios de solicitud en papel , junto con un certificado médico y un documento de identidad. La institución de la seguridad social comienza a realizar los pagos cuando recibe la notificación digital de la aprobación por parte del servicio local de discapacidad.
Alemania	Es posible presentar solicitudes en línea (incluso para pensiones por capacidad reducida de ganancia). El portal permite a los usuarios consultar su cuenta de seguro, actualizar sus datos personales e intercambiar mensajes y documentos.
Grecia	Las solicitudes de evaluación y certificación de discapacidad pueden realizarse en línea, pero las prestaciones por discapacidad deben solicitarse en persona .
Hungría	Las ayudas por discapacidad pueden solicitarse en línea, por correo postal o en persona.
Irlanda	La prestación por discapacidad debe solicitarse en papel, recogiendo el formulario en persona en una oficina local y enviándolo por correo postal .
Italia	Es posible solicitar la prestación por discapacidad por Internet. Los médicos envían los certificados a la institución de seguridad social por vía electrónica. Los solicitantes reciben la decisión por vía electrónica.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea o por correo electrónico (firma electrónica); la información personal y las actualizaciones sobre los pasos del proceso también están disponibles en línea. Estos trámites también pueden realizarse en papel o en persona.
Luxemburgo	El formulario de declaración y solicitud de pensión por discapacidad se puede descargar, pero no enviar por Internet .

País	Nivel de digitalización
Malta	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en algunos casos por el solicitante y en otros por los especialistas sanitarios que certifican los diagnósticos.
Países Bajos	Las solicitudes y las citas se pueden gestionar en línea. También es posible presentar la solicitud por correo postal, pero no en persona.
Noruega	La solicitud puede presentarse por correo postal o digitalmente, rellenando un formulario electrónico y cargando la documentación médica justificativa de forma electrónica (los certificados médicos y los informes médicos suelen enviarse digitalmente). Los solicitantes pueden seguir el estado de su solicitud, recibir actualizaciones y comunicarse con los servicios sociales en línea.
Polonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona o por correo postal (<i>el complemento de pensión para personas con discapacidad solo de forma digital</i>). Sin embargo, las prestaciones por discapacidad para niños y la pensión social para personas que no pueden trabajar pero que no tienen derecho a una pensión de discapacidad estándar deben solicitarse en persona o por correo postal.
Portugal	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona o por correo postal.
Rumanía	Existen diferencias entre los distintos condados, pero normalmente <i>las solicitudes se limitan a formularios descargables que deben presentarse en persona o en papel. En ocasiones, los formularios pueden enviarse por vía digital, por correo electrónico y, más raramente, a través del sitio web.</i>
Eslovaquia	<i>La solicitud de pensión debe presentarse en persona ante la institución de seguridad social.</i> El proceso de evaluación y el estado de la solicitud pueden seguirse en línea. Las personas mayores de 39 años tienen a su disposición una herramienta en línea para prepararse para la jubilación.
Eslovenia	Se puede acceder en línea a los documentos relacionados con las prestaciones, la comunicación con las instituciones, la recuperación de documentos electrónicos (por ejemplo, declaraciones de pensiones por discapacidad) y las solicitudes (también es posible para otras prestaciones por discapacidad, como perros de servicio, ayuda técnica y adaptación de vehículos). <i>Solo es posible solicitar una pensión por discapacidad en línea.</i>
España	Las solicitudes pueden presentarse en línea, cargando los certificados médicos.
Suecia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.

Notas: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); *morado*, solo aspectos digitales.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos e investigación documental.

Ejemplos de desarrollo en curso

- Hungría está conectando el sistema de búsqueda de empleo para personas con discapacidad al sistema estatal de administración de la rehabilitación, integrando el uso de la inteligencia artificial para seguir desarrollando recomendaciones de empleo y algoritmos de clasificación de idoneidad.
- Noruega, para cumplir con la normativa de la UE sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (883/2004), introdujo un nuevo certificado médico para las solicitudes de prestaciones por discapacidad a los Estados miembros y otros países del Espacio Económico Europeo. Durante el

Durante el período de transición, se utilizarán ambos formularios. En la actualidad, el nuevo formulario debe completarse electrónicamente, imprimirse y enviarse por correo postal. Sin embargo, con el tiempo, el nuevo formulario sustituirá al anterior (Nav, 2025).

Prestaciones por vejez/supervivencia

En algunos países, las pensiones han estado a la vanguardia de la digitalización (por ejemplo, en Bélgica y Noruega). En otros, están menos digitalizadas (cuadro 10) o se digitalizaron más tarde que otras prestaciones. Por ejemplo, Francia comenzó a proporcionar información personalizada sobre las pensiones en línea en 2022, después de digitalizar otras prestaciones.

Tabla 10: Prestaciones de vejez/supervivencia: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) de forma digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Las solicitudes están disponibles en línea desde 2014, con información sobre, por ejemplo, los importes básicos de las cotizaciones anuales y los créditos totales.
Bélgica	Las solicitudes y consultas sobre fechas de jubilación, pensiones complementarias y pagos realizados están disponibles en línea.
Bulgaria	Los servicios en línea incluyen solicitudes de pensión y/o subsidio, la recepción/entrega del acto administrativo (el resultado de la solicitud presentada), solicitudes de recálculo de la pensión, solicitudes de suspensión de la pensión y solicitudes de transferencia de la pensión a un banco u otro proveedor de servicios de pago y/o de cambio de la dirección del pensionista para la expedición de certificados (por ejemplo, sobre el importe y el tipo de pensión).
Croacia	Las solicitudes en línea y el seguimiento del estado están disponibles para las pensiones de vejez y supervivencia; también es posible presentar solicitudes en papel.
Chipre	La información personalizada y las solicitudes de pensiones legales y prestaciones complementarias para pensionistas con bajos ingresos están disponibles en línea, pero para <i>otras pensiones (sociales, por discapacidad y de supervivencia)</i> , <i>las solicitudes deben presentarse en papel</i> . Los formularios en papel (firmados electrónicamente con un documento de identidad electrónico) pueden enviarse por correo electrónico.
Chequia	Las prestaciones pueden solicitarse en línea o (más comúnmente) en persona.
Dinamarca	Las solicitudes y el acceso a la información personalizada están disponibles en línea. El fallecimiento pone en marcha el pago automático de una pensión de supervivencia basada en las cotizaciones realizadas.

País	Nivel de digitalización
Estonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, por correo electrónico, por correo postal o en persona; la información personalizada está disponible en línea. No se rellenan previamente las solicitudes. La decisión sobre la pensión, incluidos los datos de la persona y el cálculo de la pensión, se envía normalmente por correo electrónico.
Finlandia	En los sitios web de los diferentes proveedores de pensiones, en la mayoría de los casos se puede solicitar y obtener información personalizada. También se puede solicitar una pensión por correo postal. Asimismo, es posible solicitar en línea una pensión de supervivencia y pensiones/prestaciones complementarias en el sitio web de la autoridad de seguridad social.
Francia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Alemania	Es posible presentar la solicitud en línea. También se pueden solicitar en línea el historial de cotizaciones y la información sobre el cobro de la pensión (incluida la presentación en línea a la oficina de impuestos), las tarjetas de la seguridad social y los cambios de dirección y datos bancarios.
Grecia	Las solicitudes de pensiones de vejez y supervivencia solo pueden presentarse en línea.
Hungría	Las prestaciones pueden solicitarse en línea o en persona.
Irlanda	Es posible solicitar la prestación por jubilación estatal (y las prestaciones para personas de 65 años y la ayuda para el cuidado de jubilados) en línea a través del portal central o por correo postal. La pensión de supervivencia solo se puede solicitar por correo postal.
Italia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea o por correo electrónico (firma electrónica), y la información personal y las actualizaciones sobre los pasos del proceso también están disponibles en línea. Las solicitudes también pueden presentarse en papel o en persona.
Luxemburgo	Las solicitudes de pensiones de vejez y supervivencia solo pueden presentarse en papel. Los formularios pueden descargarse.
Malta	Las solicitudes pueden realizarse en línea, pero el jubilado (o superviviente) recibe una carta de la institución de la seguridad social unos meses antes de jubilarse que debe firmar y devolver por correo postal. El procedimiento para solicitar la pensión de orfandad se realiza íntegramente en línea. Las pensiones de supervivencia a veces se inician automáticamente tras el registro del fallecimiento del cónyuge.
Países Bajos	Es posible solicitar en línea las pensiones públicas y profesionales (de supervivencia y de vejez).
Noruega	Las solicitudes pueden presentarse en línea, con la información parcialmente prellenada. Las pensiones de supervivencia son parcialmente proactivas debido a la digitalización de los registros.
Polonia	Es posible presentar la solicitud en línea o en persona (también para las prestaciones de supervivencia). Sin embargo, los documentos que confirman la duración del empleo y el importe de la remuneración deben presentarse, junto con un documento de identidad, en persona en una oficina local de la seguridad social. Las personas pueden acceder a la información personal sobre la elegibilidad en línea.
Portugal	Las solicitudes de pensiones de vejez y de supervivencia pueden presentarse en línea.
Rumanía	Es posible presentar la solicitud en línea. Las solicitudes en línea y el seguimiento del estado están disponibles para las pensiones públicas y privadas obligatorias (por ejemplo, los pagos mensuales del empleador).
Eslovaquia	Las solicitudes de pensión se realizan en persona, en una oficina de la seguridad social. Los solicitantes pueden seguir el estado de la solicitud en línea.
Eslovenia	El acceso a los documentos relacionados con las prestaciones está disponible en línea, al igual que las comunicaciones con las instituciones, la recuperación de documentos electrónicos (por ejemplo, extractos de pensiones) y las solicitudes.
España	Es posible presentar solicitudes, comprobar el estado de las mismas, gestionar citas, comunicarse y realizar cambios en los datos personales en línea.
Suecia	Es posible presentar solicitudes y acceder a información personalizada en línea. Las pensiones de supervivencia son en gran medida proactivas.

Notas: **Marrón**, solo aspectos no digitales; **morado**, solo aspectos digitales.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Algunos sistemas consolidan la información sobre pensiones públicas y profesionales. En Noruega, los solicitantes de pensiones pueden conceder al servicio de pensiones acceso a los planes de pensiones públicos y privados, de modo que toda la información sobre pensiones se pueda recopilar en un solo lugar. En Alemania, desde 2023, un portal ha consolidado la información de los proveedores de pensiones legales, profesionales y privadas.

Ejemplos de avances en curso

- Francia está trabajando para que los solicitantes puedan seguir la tramitación de su solicitud en línea y espera que los distintos regímenes de pensiones se recopilen en una única base de datos para 2028.

- Rumanía anunció en 2024 un proyecto para implementar una aplicación que genere automáticamente la nómina de la pensión (que, por ejemplo, debe mostrarse como prueba de la condición de pensionista para obtener descuentos en el transporte público), que actualmente se envía por correo postal. La aplicación también incluirá módulos para el análisis y la predicción de datos. Se espera que en septiembre de 2025 esté en línea un portal que incluya las pensiones y amplíe las funcionalidades.
- A partir de 2026, Eslovaquia enviará automáticamente a las personas previsiones de pensión en las que se indicarán sus derechos, con una frecuencia variable en función de la edad de la persona.

Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Los países suelen disponer de sistemas nacionales digitales para registrar los accidentes laborales, impulsados por la necesidad de supervisarlos, en lo que desempeñan un papel importante las inspecciones de trabajo. En el caso de las enfermedades profesionales, los procesos están a veces menos digitalizados (por ejemplo, en Estonia y Francia) que en el caso de los accidentes laborales (cuadro 11).

El nivel de digitalización puede depender de la aseguradora de los empleadores. En cuanto a otras prestaciones, la digitalización está avanzando más allá de la simple posibilidad de solicitarlas por vía digital. Por ejemplo, en Luxemburgo, desde 2024, los trabajadores pueden supervisar la evolución de sus casos de accidentes laborales o enfermedades profesionales a través del portal central, por correo electrónico o por teléfono.

Cuadro 11: Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Los accidentes pueden notificarse a la autoridad competente en materia de accidentes laborales tanto por escrito como en línea, por parte de los empleados, los médicos y/o los empleadores. No es posible solicitar en línea las prestaciones correspondientes.
Bélgica	Los empleados deben declarar las enfermedades profesionales a la autoridad nacional competente por correo postal. Los empleadores pueden declarar los accidentes en línea. Una base de datos digital de pólizas de seguro ofrece una visión general de las pólizas de las compañías de seguros de los empleadores y los períodos cubiertos.
Bulgaria	Los trabajadores pueden solicitar digitalmente información sobre las decisiones de aceptar un accidente como accidente laboral, presentar notificaciones de sospecha de enfermedades profesionales y solicitar certificados de la existencia o inexistencia de accidentes laborales.
Croacia	Los trabajadores deben presentar el certificado en papel.
Chipre	Las solicitudes se presentan en papel (véase «Prestaciones por discapacidad»), pero los formularios se pueden descargar del portal central y del Departamento de Servicios de Seguridad Social.
Chequia	Los solicitantes entregan a los empleadores los identificadores generados por los médicos, lo que permite vincular los formularios de los médicos y los empleadores. Los empleados pueden seguir su caso en línea (como se indica en «Prestaciones por enfermedad» y «Prestaciones por discapacidad»); sin embargo, en este caso, el médico indica en la solicitud que se trata de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. Para las prestaciones adicionales cubiertas por el seguro del empleador, los empleadores envían un registro de accidentes laborales por correo electrónico (firma electrónica), a través de un buzón de datos o por correo postal.
Dinamarca	Las personas pueden notificar un accidente laboral y solicitar las prestaciones correspondientes en línea, recibir actualizaciones en línea sobre sus prestaciones y acceder a información personalizada en línea. Los empleadores deben notificar los accidentes laborales en línea.
Estonia	Si el pago lo realiza el Fondo de Seguro Médico de Estonia, el médico envía electrónicamente los certificados a la institución de seguridad social y al empleador. Los empleadores, si es necesario, proporcionan información adicional a la institución de seguros (sobre la carga de trabajo o la ineligerabilidad por vacaciones). Los trabajadores no son informados digitalmente de la decisión, pero pueden acceder a los certificados emitidos en línea. El pago de las prestaciones por enfermedad se automatiza una vez que se dispone del certificado. En el caso de las prestaciones de la Junta de Seguridad Social, las solicitudes y los documentos adicionales se presentan por correo electrónico, por correo postal o en persona. Los empleadores están obligados a registrar los accidentes laborales en línea ante la Inspección de Trabajo de Estonia y a presentar los resultados de sus investigaciones. Si la Inspección de Trabajo inicia una investigación, intercambia información en línea con el empleador. Los trabajadores pueden acceder a sus casos, comunicarse con los inspectores y presentar documentos en línea. En el caso de las enfermedades profesionales, la Inspección de Trabajo notifica al empleador, que debe presentar un informe en línea a través de un portal diferente (prellenado con datos del registro de empleo, el registro de población y la Caja del Seguro de Enfermedad, para la Inspección de Trabajo y los empleadores).
Finlandia	El nivel de digitalización depende del proveedor de asistencia sanitaria laboral y de la compañía de seguros. Los empleados notifican a su empleador y obtienen un certificado de seguro para acceder a los servicios de asistencia sanitaria. Los empleadores notifican a su compañía de seguros (lo que puede hacerse por correo electrónico). Los empleados también pueden informar directamente a las compañías de seguros si el empleador no lo hace (no está claro si esto siempre se puede hacer en línea) o pueden enviar un correo electrónico al Centro Finlandés de Indemnización Laboral para obtener una indemnización en caso de trabajo no asegurado.
Francia	En lo que respecta a los accidentes laborales, el médico de cabecera envía una declaración electrónica a la institución de seguridad social o expide una declaración en papel al asegurado, quien debe remitirla a la caja de seguro de enfermedad y al empleador; a continuación, el empleador proporciona al empleado un formulario de accidente laboral y presenta una declaración de accidente laboral a la caja de seguro de enfermedad por vía electrónica. En el caso de las enfermedades profesionales, los empleadores o los empleados deben enviar a la institución de seguridad social una declaración de enfermedad profesional y los documentos justificativos. A continuación, la institución de seguridad social envía un cuestionario sobre las condiciones de trabajo (en línea o en papel) tanto al trabajador como al empleador.
Alemania	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Grecia	Los trabajadores pueden solicitar las prestaciones por vía electrónica, cargando el certificado médico de accidente o enfermedad; el sistema informa a los empleadores.
Hungría	Las solicitudes se realizan principalmente por correo electrónico (o en papel), no a través de portales en línea. Desde 2022, los médicos pueden enviar los certificados por correo electrónico a los pacientes, quienes a su vez los presentan a sus empleadores (que pueden aceptarlos por correo electrónico). Los trabajadores autónomos presentan las solicitudes directamente al Gobierno, lo que desde 2024 solo es posible en línea.
Irlanda	Las solicitudes pueden presentarse en línea a través del portal central o por correo postal.

País	Nivel de digitalización
Italia	Los empleados deben presentar un certificado médico (en formato electrónico o en papel) al empleador, que notifica el accidente o la enfermedad a la seguridad social por vía electrónica. Los empleados pueden solicitar las prestaciones en persona, por correo postal o por correo electrónico certificado.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, por correo electrónico (firma electrónica), en persona o por correo postal.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea, por correo electrónico (firma electrónica), en papel o en persona; la información personal y las actualizaciones sobre los pasos del proceso también están disponibles en línea.
Luxemburgo	Los empleados pueden presentar los certificados en persona, por correo postal o por correo electrónico a los empleadores. Si se envían por correo postal, los empleados deben informar a los empleadores por teléfono. Los empleadores notifican los accidentes a la institución nacional de seguro de accidentes (por correo postal o en línea) y a la inspección de trabajo. En el caso de las enfermedades profesionales, los empleados deben informar a los empleadores (por correo postal o correo electrónico) y el médico debe informar a la institución nacional de seguros.
Malta	Los trabajadores pueden presentar la solicitud en línea, adjuntando los informes que se pueden descargar, los cuales deben haber sido cumplimentados por los empleadores, los médicos y/o los agentes de policía, escaneados y volver a cargados.
Países Bajos	No existe una prestación estándar, pero se concede una indemnización tras emprender acciones legales, además de las prestaciones habituales por enfermedad y/o discapacidad.
Noruega	Los empleadores notifican las lesiones laborales de forma digital. La institución de la seguridad social solicita a los trabajadores que presenten documentos (una declaración de daños o documentación médica).
Polonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea (pueden completarlas el empleador, el empleado o el trabajador autónomo), siguiendo un procedimiento similar al de las prestaciones por enfermedad, con la presentación de documentos adicionales. Hay un elemento en papel (informe del accidente) , pero todos los documentos pueden presentarse en línea para solicitar las prestaciones. Para obtener una indemnización única por accidente laboral o enfermedad profesional, es necesario acudir en persona.
Portugal	Los servicios sanitarios envían un certificado de enfermedad profesional a los servicios de la seguridad social, que verifican las condiciones para conceder la prestación. Si los servicios sanitarios proporcionan un certificado de enfermedad en papel, el trabajador debe enviarlo a los servicios de la seguridad social. La incapacidad permanente para trabajar como consecuencia de un accidente o una enfermedad profesional debe solicitarse por correo postal.
Rumanía	Los trabajadores pueden presentar la solicitud a través de un portal en línea, pero los documentos deben imprimirse y escanearse. Es posible realizar un seguimiento en línea de las solicitudes.
Eslovaquia	Las solicitudes pueden presentarse en línea (un «suplemento por accidente»). Un médico expide un certificado electrónico de incapacidad laboral. La información sobre el estado de la solicitud también está disponible en línea (incluido el tipo de prestación por accidente que se solicita, la fecha de registro y el estado de la solicitud, es decir, si se ha ampliado el plazo para la decisión, se ha interrumpido el procedimiento o se ha suspendido la decisión sobre la concesión). Las solicitudes deben presentarse en papel si el médico expide un certificado en papel (véase «Prestaciones por enfermedad»). Se puede acceder a prestaciones adicionales en línea (es decir, «pensión por accidente», «indemnización por enfermedad» y una prestación para supervivientes tras un accidente laboral o una enfermedad que haya provocado la muerte).
Eslovenia	Desde 2020, los certificados de incapacidad laboral se han digitalizado, pero los trabajadores deben presentar copias en papel. Desde 2008, los empleadores pueden presentar solicitudes, rescisiones y cambios a la institución de seguridad social por vía electrónica. Desde 2012, las personas aseguradas pueden consultar en línea la información sobre los certificados emitidos. En 2016 se habilitaron las solicitudes de reembolso electrónicas, seguidas de las solicitudes en línea de certificados de seguro médico (los empleadores están obligados a tenerlos para sus trabajadores) en 2018 (véanse «Prestaciones por enfermedad» y «Prestaciones por discapacidad»). Es posible solicitar en línea una prestación por discapacidad derivada de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.
España	Los trabajadores pueden presentar la solicitud en línea o en persona con la documentación necesaria (informes médicos, formularios de notificación de accidentes y certificados del empleador) y pueden autenticar la solicitud mediante un certificado digital o un documento de identidad electrónico.
Suecia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.

Notas: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); *morado*, solo aspectos digitales. La tabla contiene referencias cruzadas a las secciones «Prestaciones por enfermedad» y «Prestaciones por discapacidad»; la sección a la que se debe hacer referencia depende de si el accidente laboral da lugar a una incapacidad laboral temporal o permanente.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Ejemplos de avances en curso

- En Chequia, a partir de 2026, los empleadores estarán obligados a presentar informes y registros de accidentes laborales exclusivamente por vía electrónica a través del portal de la inspección de trabajo.
- En Francia, entre 2023 y 2027, la institución nacional de seguros laborales está mejorando la trazabilidad de los contactos, los servicios en línea ofrecidos y la presencia de las empresas en las redes sociales.

ergonomía y la funcionalidad de las herramientas en línea también se están revisando y se están desarrollando nuevos servicios (un simulador de tarifas, un registro de paros laborales benignos y la inscripción en línea para el seguro voluntario de accidentes laborales).

- En Eslovaquia, se está desarrollando la digitalización de las prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales como parte del RRP.

Prestaciones de renta mínima

Las solicitudes de prestaciones de renta mínima suelen estar menos digitalizadas que otras solicitudes de prestaciones, especialmente las solicitudes de prestaciones por desempleo. Entre las razones que lo explican se encuentra el hecho de que estas prestaciones se gestionan con mayor frecuencia

A nivel subnacional, requieren comprobaciones de derechos más complejas y no se basan en seguros y, en ocasiones, las solicitudes presenciales se consideran una forma importante de identificar las necesidades de apoyo de grupos de personas que pueden encontrarse en situaciones vulnerables (Eurofound, 2024; tabla 12).

Tabla 12: Prestaciones de renta mínima: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Las prestaciones pueden solicitarse en línea en cinco de los nueve estados regionales.
Bélgica	Las prestaciones se pueden solicitar en línea.
Bulgaria	Las solicitudes pueden presentarse en papel en persona o digitalmente (a través del portal central o por correo electrónico con firma electrónica).
Croacia	Las solicitudes deben presentarse personalmente en la oficina de asistencia social.
Chipre	Las solicitudes solo pueden presentarse en línea.
República Checa	Las solicitudes pueden presentarse cargando los formularios descargables en un «buzón de datos» (no a través de formularios en línea) o enviándolos por correo electrónico, o bien en persona.
Dinamarca	Es necesario registrarse en persona como desempleado; a continuación, se puede presentar una solicitud en línea (en un plazo de cuatro días).
Estonia	Los documentos pueden presentarse en persona, en papel o (normalmente) por correo electrónico (adjuntando los ingresos familiares, un extracto bancario y los gastos de vivienda). Algunos municipios disponen de un portal de autoservicio para las solicitudes. No hay datos prellenados disponibles.
Finlandia	Las solicitudes y las decisiones pueden consultarse en línea. También es posible realizar solicitudes por teléfono.
Francia	Las solicitudes pueden presentarse en línea o en papel (adjuntando/presentando documentos justificativos sobre los ingresos y la situación familiar). Las declaraciones trimestrales de recursos están prellenadas y deben aprobarse y presentarse en línea.
Alemania	<i>Grundsicherung im Alter / Erwerbsminderung / Hilfe zum Lebensunterhalt:</i> Las solicitudes en línea están disponibles en el portal central, pero no para todos los municipios. Las personas introducen su código postal para saber si las solicitudes en línea están disponibles o para ser dirigidas a la oficina de bienestar social local responsable.
Grecia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Hungría	Los solicitantes deben registrarse primero en línea o en papel como demandantes de empleo y, a continuación, pueden solicitar la prestación en línea, por correo postal o en persona.
Irlanda	Las prestaciones sociales básicas complementarias deben solicitarse en persona en la oficina local de bienestar social (pero es posible solicitar las prestaciones para familias trabajadoras y las prestaciones por necesidades adicionales a través del portal central en línea o por correo postal).
Italia	Las solicitudes pueden presentarse en línea. Es necesario registrarse digitalmente y firmar digitalmente un pacto de activación familiar.
Letonia	El nivel de digitalización varía según el municipio. Solo Riga permite la solicitud en línea a través del portal central. En otros municipios, normalmente es posible presentar la solicitud en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal, y descargar el formulario de solicitud.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea. También es posible presentar la solicitud a través del municipio correspondiente. Las solicitudes también pueden presentarse en papel o en persona.
Luxemburgo	Las solicitudes pueden enviarse por vía digital o por correo postal. Las notificaciones se envían por correo postal.
Malta	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Países Bajos	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Noruega	En 348 municipios (que cubren el 99,8 % de la población), las solicitudes pueden presentarse por vía digital (o en papel); los usuarios pueden recuperar sus datos del Banco Estatal Noruego de la Vivienda, acceder a un resumen de las solicitudes y añadir archivos adjuntos.
Polonia	Las solicitudes pueden presentarse en persona, por correo postal o en línea a través del portal central, mediante un formulario para solicitar diversas formas de asistencia social.
Portugal	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Rumanía	Los formularios y las listas de documentos que deben presentarse están disponibles en línea. Los documentos pueden enviarse en línea a la Dirección General de Asistencia Social y Protección de la Infancia a nivel provincial. Algunas autoridades provinciales proporcionan «formularios inteligentes» que pueden llenarse parcialmente y enviarse directamente desde el navegador.
Eslovaquia	Es posible presentar la solicitud en línea.
Eslovenia	Las solicitudes pueden presentarse en persona o por correo postal. La información general y los formularios están disponibles en línea.
España	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Suecia	Las solicitudes deben presentarse en persona ante la autoridad regional competente; no existen servicios web personalizados, pruebas de elegibilidad automatizadas ni identificación proactiva, ya sea mediante tecnología u otros medios.

Notas: En general, las prestaciones de ingresos mínimos incluidas en este cuadro son las que figuran en el anexo 1 de Eurofound (2024). **Marrón:** solo aspectos no digitales; **verde:** aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); **morado:** solo aspectos digitales.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos e investigación documental.

Ejemplos de desarrollo en curso

- En Estonia, el proyecto 2024-2026 «Ecosistema de economía de datos preparado para el futuro» incluye un subproyecto para desarrollar una metodología (novedosa) para determinar las prestaciones de subsistencia, identificando las necesidades basadas en datos (incluidos los costes de vivienda y los datos de los hogares).
- En Letonia, está previsto ampliar la presentación de solicitudes en línea a través del portal central a todos los

municipios. Se está desarrollando un nuevo sistema que podría permitir un procesamiento más automático de la información.

Prestaciones por hijos/familia

Las solicitudes de prestaciones por hijos requieren la presentación de un certificado de nacimiento o de embarazo, o se activan con el registro del niño (véase «Automatización de las prestaciones: hacer redundantes las solicitudes»; cuadro 13).

Cuadro 13: Prestaciones por hijos/familia: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	Las prestaciones están automatizadas. Desde 2015, cuando se cumplen los requisitos, la autoridad fiscal aplica automáticamente el subsidio familiar al nacer el niño. Si no es así (por ejemplo, en el caso de los niños nacidos antes de 2015), los formularios pueden llenarse y enviarse a la autoridad fiscal por vía electrónica.
Bélgica	Los procedimientos de solicitud difieren entre los fondos de pago, pero siempre se pueden realizar en línea (incluida la carga del certificado de embarazo). Por lo general, también se pueden realizar por correo postal.
Bulgaria	Las solicitudes pueden presentarse por vía digital (a través de un sitio web o por correo electrónico con firma electrónica).
Croacia	Las solicitudes pueden consultarse en línea. Las prestaciones para familias monoparentales solo pueden solicitarse en persona.
Chipre	Las prestaciones por nacimiento, las prestaciones por hijos, las prestaciones para familias monoparentales y las ayudas para la matrícula escolar de niños de hasta cuatro años solo pueden solicitarse en línea. El permiso parental y la prestación por orfandad deben solicitarse en papel; los formularios están disponibles en el portal central y en el sitio web del Departamento de Servicios de Seguridad Social (solo en este último caso para la prestación por orfandad). Los formularios en papel (firmados con un documento de identidad electrónico) pueden enviarse por correo electrónico.
Chequia	Las prestaciones pueden solicitarse en línea (con la información prellenada) o (con formularios descargables) en persona o por correo electrónico.
Dinamarca	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Estonia	Las prestaciones se tramitan automáticamente. Uno de los progenitores debe aceptar la oferta. Si el niño nace en el extranjero, es necesario presentar una solicitud.
Finlandia	La primera solicitud se puede realizar en línea. Las siguientes se automatizan.
Francia	Las prestaciones se pueden solicitar y controlar en línea.
Alemania	Las solicitudes, las notificaciones de la oficina de prestaciones familiares y los recursos son accesibles en línea.
Grecia	Las solicitudes solo pueden presentarse en línea y deben renovarse cada año.
Hungría	Es posible solicitarlo en persona, por correo postal o por vía electrónica (la prestación única por nacimiento está automatizada). Las prestaciones por hijos dependientes del empleo deben solicitarse al empleador, con procedimientos diferentes (pero solo en línea (ante el gobierno) para los trabajadores autónomos).
Irlanda	Las prestaciones para padres e hijos pueden solicitarse en línea (a través del portal central) o por correo postal.
Italia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Letonia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal.
Lituania	Las solicitudes pueden presentarse en línea, a través del portal de asistencia social (no del portal central). También pueden presentarse en papel o en persona.
Luxemburgo	Las solicitudes pueden presentarse por correo postal o en línea, con seguimiento en línea.
Malta	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Países Bajos	Es posible presentar la solicitud en línea.
Noruega	Las prestaciones son automáticas: el sistema detecta un nuevo nacimiento y activa de forma predeterminada la concesión de prestaciones por hijos a la madre. Solo es necesario presentar una solicitud (que puede hacerse en línea) en determinados casos (por ejemplo, si el niño nace en el extranjero).
Polonia	Las solicitudes solo pueden presentarse en línea.
Portugal	Las prestaciones están en gran medida automatizadas (además de la necesidad de aceptar la propuesta en línea). Las personas que no reciben las prestaciones automáticamente pueden solicitarlas en línea.
Rumanía	Los formularios están disponibles en línea. La presentación de documentos en línea solo es posible en algunos condados.

País	Nivel de digitalización
Eslovaquia	Es posible presentar la solicitud en línea.
Eslovenia	Es posible presentar la solicitud en línea (véase «Prestaciones por maternidad y paternidad»).
España	El nivel de digitalización varía según la región. Es posible solicitar en línea el subsidio parental, las prestaciones por hijos a cargo para familias con bajos ingresos y las prestaciones por hijos a cargo para cuidadores de niños con discapacidades o enfermedades.
Suecia	Las prestaciones están automatizadas.

Nota: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores); *morado*, solo aspectos digitales.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información proporcionada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Subsidio de vivienda

Las ayudas a la vivienda suelen ser gestionadas por los gobiernos locales o regionales y son menos accesibles a través de los portales centrales en línea que otras prestaciones (cuadro 14). Si bien este informe se centra en las prestaciones monetarias, las ayudas a la vivienda social también pueden solicitarse en línea, por ejemplo,

a través de los sitios web de algunos proveedores de vivienda social en Eslovenia (por ejemplo, el Fondo de Vivienda de la República de Eslovenia). Los procesos suelen diferir entre los municipios (por ejemplo, en Italia). Sin embargo, en Alemania, por ejemplo, la solicitud de elegibilidad para la vivienda social rara vez está disponible en formato digital.

Tabla 14: Prestaciones para la vivienda: posibilidad de solicitarlas (y realizar otras funciones de atención al público) por vía digital

País	Nivel de digitalización
Austria	El nivel de digitalización varía según la autoridad regional o local.
Bélgica	Las solicitudes pueden presentarse en línea en la Región Flamenca y la Región de Bruselas; no está claro si esto es posible en la Región Valona.
Bulgaria	Es posible presentar la solicitud en línea.
Croacia	Las solicitudes deben presentarse en persona en el ayuntamiento.
Chipre	Las ayudas al alquiler para estudiantes y personas desplazadas y las ayudas a la vivienda deben solicitarse en papel; los formularios se pueden descargar. Las ayudas a la vivienda para jóvenes se pueden solicitar en línea.
Chequia	Las solicitudes pueden presentarse en línea, por correo electrónico o en papel (los suplementos de vivienda para ingresos mínimos deben solicitarse en papel, adjuntando documentos sobre la situación financiera, laboral y familiar).
Dinamarca	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Estonia	Las ayudas a la vivienda forman parte de las prestaciones por ingresos mínimos.
Finlandia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Francia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.
Alemania	Es posible presentar la solicitud en línea en varias regiones (por ejemplo, Schleswig-Holstein ha desarrollado un sistema que permite presentar solicitudes en línea para prestaciones y suplementos, y otras regiones han implementado el mismo sistema digital o uno similar).
Grecia	Las solicitudes pueden realizarse en línea o en persona.
Hungría	En el caso de la ayuda para la vivienda destinada a personas en busca de empleo, el formulario de solicitud puede presentarse por vía electrónica o en papel. En el caso de otras ayudas a la vivienda (es decir, las que dependen del empleo), el nivel de digitalización varía según el empleador.
Irlanda	Las solicitudes pueden presentarse en línea o por correo postal.
Italia	Las prestaciones para la vivienda forman parte de las prestaciones de renta mínima.
Letonia	El nivel de digitalización varía según el municipio, pero normalmente las solicitudes se presentan en persona, por correo electrónico (firma electrónica) o por correo postal, y el formulario de solicitud se puede descargar.
Lituania	El nivel de digitalización varía según el municipio. Las ayudas para el alquiler de viviendas y las subvenciones para la calefacción se solicitan a través de los ayuntamientos o en línea a través del portal SPIS.
Luxemburgo	Las solicitudes pueden presentarse por correo electrónico o postal (los formularios se pueden descargar), pero debe enviarse una copia por correo postal a la administración para confirmar la solicitud. Las actualizaciones sobre el estado de la solicitud pueden enviarse por correo electrónico. En caso de disputa, se envía una carta por correo postal.
Malta	Las solicitudes pueden presentarse en línea (prestaciones de alquiler).
Países Bajos	Las solicitudes pueden presentarse en línea o en papel.
Noruega	Las solicitudes pueden presentarse en línea o en papel.

País	Nivel de digitalización
Polonia	Las solicitudes pueden presentarse en persona o por correo postal en el centro municipal de asistencia social o, en algunos casos, en línea a través del portal de los centros (y deben ser verificadas por el administrador de la propiedad o la oficina administrativa). Las personas con discapacidad pueden solicitar en línea una «prestación especial para la vivienda independiente».
Portugal	Las prestaciones <i>Porta 65 Jovem</i> y <i>Porta 65+</i> pueden solicitarse en línea. La prestación <i>Apoio extraordinário à renda</i> está automatizada.
Rumanía	Por lo general, los documentos no se pueden presentar en línea. Los municipios varían en la forma de presentar la información.
Eslovaquia	Las prestaciones para la vivienda forman parte de las prestaciones de renta mínima.
Eslovenia	Las solicitudes pueden presentarse en persona o por correo postal. La información general y los formularios están disponibles en línea.
España	Todas las comunidades autónomas disponen de portales digitales para las ayudas a la vivienda, pero el grado de digitalización varía.
Suecia	Las solicitudes pueden presentarse en línea.

Nota: *Marrón*, solo aspectos no digitales; *verde*, aspectos digitales disponibles en cierta medida (por ejemplo, solo en algunas regiones o para algunos grupos de trabajadores). En general, las ayudas a la vivienda que figuran en este cuadro se refieren a las subvenciones enumeradas en el anexo 3 de Eurofound, 2023.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

Pago

Las prestaciones casi siempre se pueden recibir mediante transferencia bancaria digital y, en ocasiones, se ofrece a las personas la opción de cobrar los pagos en persona (por ejemplo, en el caso de las prestaciones sociales municipales en Hungría). Hay excepciones. En Irlanda, las prestaciones semanales por desempleo deben cobrarse en la oficina de correos, a menos que se combinen con un trabajo a tiempo parcial o de duración determinada (Eurofound, 2024). Lo más habitual es que las prestaciones se paguen exclusivamente por vía digital, como ocurre con las prestaciones en Dinamarca o las prestaciones por maternidad/paternidad en Luxemburgo. En Italia, la prestación por ingresos mínimos se entrega mediante una tarjeta de pago electrónica.

Confirmación de la continuidad del derecho

Por lo general, los beneficiarios de las prestaciones deben confirmar su derecho a seguir recibiéndolas después de un tiempo o proporcionar información si se produce algún cambio relevante en su situación. En esta sección se ejemplifica el papel de la digitalización en estos procesos y se destaca un ejemplo en el que la digitalización facilita claramente los procesos de atención al público para un grupo específico de beneficiarios: la prueba de vida para los pensionistas que viven en el extranjero.

Reevaluación de los derechos

Cuando se pueden presentar solicitudes de prestaciones en línea, normalmente también se pueden organizar reevaluaciones en línea. Por ejemplo, en Portugal, desde mediados de 2021, es posible solicitar en línea una reevaluación de los importes de las prestaciones familiares. En Noruega, los beneficiarios de prestaciones por enfermedad pueden informar de cambios en sus ingresos o situación laboral que puedan afectar al importe de la prestación y solicitar una prórroga en línea. En Alemania, el servicio en línea de prestaciones para la vivienda de Schleswig-Holstein permite a las personas informar digitalmente de cambios en su situación y confirmar la continuidad de la prestación.

A veces, las prórrogas de las prestaciones se conceden de forma proactiva basándose en la información digital. Por ejemplo, en Lituania, cuando se prorrogan los certificados que confirman el grado de discapacidad, las prestaciones por discapacidad se prorrogan automáticamente. En Portugal, desde 2017, el personal de la institución de seguridad social ha renovado las prestaciones de renta mínima basándose en la información de su sistema de información.

Prueba de vida

Los beneficiarios de pensiones que viven en el extranjero suelen tener que demostrar cada año que están vivos. Esto puede suponer una carga tanto para los beneficiarios de pensiones que viven en el extranjero (en términos de envío de documentos y visitas a oficinas, por ejemplo, para certificar sus firmas) como para las administraciones (en términos de recursos humanos y formación). En España, anteriormente se podía acreditar la prueba de vida por correo electrónico, pero se consideraba susceptible de fraude. Tanto los Países Bajos como España han introducido aplicaciones para acreditar la prueba de vida. En España, 36 600 pensionistas presentaron la prueba a través de la aplicación entre enero y septiembre de 2024 (el año en que se lanzó), lo que supone el 31 % de los pensionistas que viven en el extranjero (el 36 % se registró en la aplicación). Se envían cartas a los pensionistas en el extranjero para darles a conocer la aplicación y sus ventajas (La Moncloa, 2025). En Portugal, un proyecto piloto para funcionarios jubilados, que comenzó en Macao (una antigua colonia), permitió presentar la prueba de vida mediante el reconocimiento facial o de voz a través de una aplicación. En Estonia y Lituania, desde 2020 y 2024, respectivamente, los beneficiarios de pensiones (de vejez, invalidez y supervivencia) que viven en el extranjero pueden verificar su identidad mediante una videollamada.

2 | Procesos administrativos

Marco

La digitalización de los procesos administrativos de las prestaciones sociales a veces es difícil de separar de la de los procesos de atención al público. Por ejemplo, la entrada de datos para un chatbot es un procedimiento de gestión administrativa o de un sitio web, pero el uso del chatbot es un servicio de atención al público. La automatización de las prestaciones se basa en procesos administrativos. Sin embargo, dado su gran impacto en la atención al público (por ejemplo, la información proactiva a los beneficiarios, lo que hace que las solicitudes sean redundantes), la automatización de las prestaciones se incluye en el capítulo 1 sobre procesos de atención al público.

A grandes rasgos, los procesos administrativos de este capítulo abarcan lo que ocurre después de que las personas hayan solicitado información o presentado una solicitud, es decir, se comprueban los derechos, se determinan los importes y la duración de la prestación, se establece el pago y se comprueba la continuidad del derecho; las administraciones también pueden tratar de aprender de los datos generados al interactuar con las personas (Figura 2).

La digitalización de las funciones administrativas puede facilitar la digitalización de los procesos de atención al público; por ejemplo, las solicitudes en línea se ven facilitadas por el almacenamiento digitalizado de datos.

Evaluación de las solicitudes

Digitalización de la información

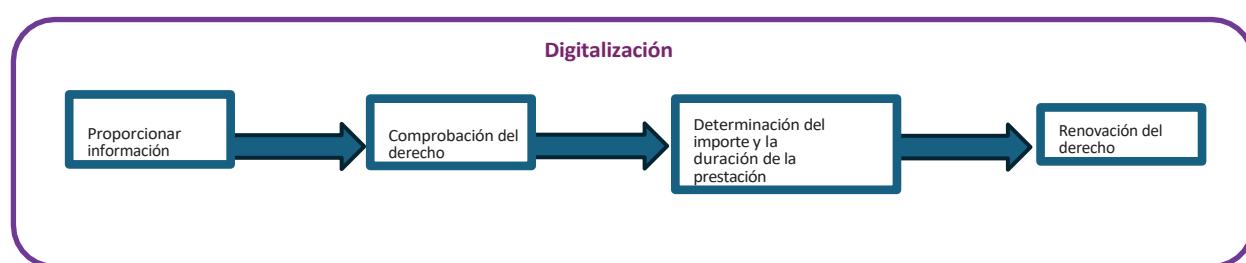
Los procesos administrativos suelen llevarse a cabo con el apoyo de software diseñado para guiar al personal a través de los procedimientos administrativos. Este software puede proporcionar plantillas para actos administrativos, seguimientos automatizados seguimientos automatizados con plazos y expedientes electrónicos. A veces, las aplicaciones digitales están vinculadas a este software a través de interfaces electrónicas estandarizadas. El personal administrativo puede introducir manualmente en el sistema la información procedente de las aplicaciones digitales.

Las solicitudes presenciales o en papel pueden tramitarse digitalmente o viceversa. Incluso cuando los procesos de solicitud están muy digitalizados, las evaluaciones pueden seguir requiriendo procesos en gran medida no digitalizados. Por ejemplo, a veces, los procesos de atención al público generan archivos digitales, que luego se tratan en gran medida de forma manual. En Eslovaquia, los expedientes de prestaciones por enfermedad se generan digitalmente. Sin embargo, el expediente se asigna a un funcionario que calcula la prestación y emite y envía la decisión. En Suecia, el nivel de digitalización de la institución que se ocupa de las pensiones es inferior al de la institución que se ocupa de la mayoría de las demás prestaciones, y se procesan más casos de forma manual. En Malta, las prestaciones por vivienda y las prestaciones relacionadas con accidentes laborales se basan en evaluaciones manuales, aunque las solicitudes pueden presentarse en línea. En Hungría, las solicitudes en línea y presenciales son tramitadas por el personal de protección social, pero las primeras requieren la firma digital de la decisión y su carga en línea, mientras que las segundas requieren la impresión y la firma de las decisiones en papel.

Sin embargo, con frecuencia las solicitudes presenciales y en papel se tratan digitalmente. Este es el caso, por ejemplo, de las solicitudes de pensión en Eslovaquia, donde las solicitudes presenciales se introducen en un software con la información recuperada.

Datos personales. Se adjuntan a la solicitud datos procedentes de otro sistema (sobre el historial laboral). En Bélgica, aunque las prestaciones por desempleo requieren solicitudes en papel, se introducen en sistemas administrativos digitales. Lo mismo ocurre con las prestaciones de renta mínima en Suecia, donde las oficinas regionales de bienestar social han digitalizado sus sistemas administrativos. La digitalización facilita la automatización de los procesos. La institución de seguridad social de Finlandia analiza digitalmente las solicitudes en papel, reconociendo automáticamente al solicitante, la prestación solicitada y los tipos de documentos adjuntos incluidos (los solicitantes deben presentar documentos, por ejemplo, contratos de alquiler). Se utiliza el aprendizaje automático para reconocer los documentos adjuntos. Anteriormente, el personal tenía que rotar, ampliar

Figura 2: Digitalización de las prestaciones: procesos administrativos



Fuente: Eurofound.

y leer los archivos adjuntos en sus ordenadores para clasificarlos (Väänänen, 2021).

Las solicitudes se comprueban de forma digital y automática para determinar si están completas y si los documentos presentados son correctos. En Eslovaquia, la automatización ayuda a detectar si faltan documentos o si hay información incorrecta en las solicitudes. En Alemania, las prestaciones por hijos se aplican hasta los 21 años (si están desempleados) o hasta los 25 (si cursan estudios superiores o formación profesional). Las personas mayores de 18 años deben cargar un certificado de condición de estudiante dos veces al año. El sistema evalúa la probabilidad de que se trate de un certificado válido y comprueba si se refiere al niño y al período correctos y si procede de una universidad alemana conocida. A continuación, los empleados de la oficina de prestaciones familiares aceptan o rechazan el certificado. El algoritmo se entrena utilizando certificados anonimizados por otro algoritmo.

Decisiones automatizadas

En los sistemas automatizados, la intervención humana suele limitarse a casos atípicos y rechazos. En Noruega (el país incluido en este informe con el uso más extendido de las decisiones automáticas), en 2023, las decisiones automatizadas eran más habituales en las prestaciones por maternidad/paternidad y vejez (cuadro 15). En diciembre de 2024, el 70 % de las decisiones sobre prestaciones por enfermedad también fueron automáticas (introducidas en 2020) (Trædal y Lærum, 2024). En general, el personal realiza un trabajo manual mínimo para los casos estándar y se ocupa principalmente de situaciones más complejas (por ejemplo, trabajadores autónomos o cambios en el porcentaje de trabajo durante el permiso de maternidad/paternidad) y responde a preguntas. El sistema avisa a los trabajadores sociales cuando un caso requiere su opinión. En el caso de las prestaciones por enfermedad, las comprobaciones rutinarias de elegibilidad (si la baja por enfermedad supera los días pagados por el empleador o si se cumplen los criterios de ingresos y cobertura) son automáticas. El trabajador social solo interviene para confirmar las comprobaciones o si hay algo inusual. Cuando se deniegan las prestaciones por enfermedad, todas las decisiones son evaluadas por los gestores de casos, que pueden redactar notificaciones manuales que justifiquen las decisiones o utilizar textos estandarizados. En Hungría, las solicitudes electrónicas de prestaciones por maternidad se tramitan mediante un proceso de toma de decisiones automático, y las decisiones son revisadas por personas antes de ser comunicadas (Csatlós, 2024a). En Estonia, las solicitudes de prestaciones por desempleo se evalúan, se calculan los importes y se envía la decisión por correo electrónico a los solicitantes, todo ello de forma automática.

Tabla 15: Decisiones automatizadas para conceder prestaciones en Noruega, diferentes regímenes, 2023

Prestación	Decisiones automatizadas (%)
Maternidad/paternidad	61
Vejez	51
Enfermedad	26
Desempleo	22

Fuente: NOU, 2023.

Importes de las prestaciones

La automatización no solo se utiliza para aprobar o rechazar las solicitudes de prestaciones, sino que también desempeña un papel en el cálculo del importe y la duración de la prestación, en la información a los solicitantes y en el pago de la prestación. Este es el caso en Noruega para las prestaciones que figuran en el cuadro 15. En el caso de las prestaciones por discapacidad, el cálculo automático se realiza tras la aprobación manual. En el caso de las prestaciones por enfermedad, el sistema recopila automáticamente la información sobre los ingresos del solicitante durante los últimos tres meses a partir del registro de ingresos del empleador. Los importes de las pensiones se calculan de forma instantánea y automática cuando se presenta la solicitud, basándose en los ingresos de toda la vida. En Eslovaquia, las solicitudes de prestaciones por desempleo se llenan parcialmente de antemano y las deducciones de las prestaciones se calculan automáticamente. Los importes de las prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales también se determinan automáticamente utilizando la información de las bases de datos de la seguridad social. En Alemania, la concesión de prestaciones por accidentes de trabajo está parcialmente automatizada. En el caso de las prestaciones por hijos, además de determinar el derecho y preparar una propuesta de decisión, el proceso está parcialmente automatizado mediante una ayuda para el cálculo. En cada caso se requiere la intervención de un funcionario. Los pagos mensuales se calculan y abonan automáticamente para los meses siguientes cuando se aprueba una solicitud. Los trabajadores de los servicios de empleo introducen los datos de los solicitantes y el sistema calcula los niveles de prestación correspondientes, recuperando datos de las aseguradoras médicas, los fondos de pensiones, las aduanas y el registro de extranjeros. En los Países Bajos, en aproximadamente el 90 % de las pensiones públicas de vejez, el importe se determina mediante un algoritmo que utiliza datos prellenados (por ejemplo, sobre el empleo y la residencia en el extranjero). En Luxemburgo, el algoritmo del sistema de prestaciones familiares ajusta el pago en función de los cambios en la situación comunicados por el beneficiario, que son introducidos por el agente administrativo. En Eslovenia, los acuerdos y protocolos para el intercambio electrónico de datos (por ejemplo, entre la administración financiera nacional y las aseguradoras médicas) facilitan la toma de decisiones y el pago de las prestaciones de jubilación basándose en información en tiempo real. En Estonia, las prestaciones complementarias de jubilación para los pensionistas con bajos ingresos se calculan y pagan automáticamente.

Pasos en la evaluación de las solicitudes

A veces, solo se automatizan pasos específicos del procesamiento de las solicitudes, con iteraciones de interacciones entre procesos automatizados y no automatizados (recuadro 1). Por ejemplo, en Polonia, en el caso de las prestaciones por discapacidad, se ha automatizado la comprobación cruzada de los historiales médicos y laborales, lo que reduce los esfuerzos de verificación manual. En Eslovenia, las solicitudes de prestaciones por enfermedad (incluidos los certificados médicos) se verifican automáticamente. Con frecuencia, la intervención humana sigue estando presente en todos los casos. Por ejemplo, en Luxemburgo, en el caso de las prestaciones por enfermedad, la digitalización en la evaluación de las solicitudes se limita principalmente a la verificación de la

información proporcionada por el empleador con la que obra en poder de la caja de enfermedad. En Malta, las prestaciones por desempleo, pensiones y asistencia sanitaria se tramitan en gran medida (aunque no totalmente) de forma automática. En Finlandia, en 2020, alrededor del 3 % de las 19 millones de decisiones sobre prestaciones de la institución de seguridad social fueron automáticas, mientras que el resto requirió al menos cierta intervención humana. Por lo general, la intervención humana se limita a la fase inicial (validación de los datos introducidos) y/o a la fase final (validación de las decisiones).

Algunos ejemplos de ello son los siguientes.

- **Validación de datos.** En Eslovaquia, en las solicitudes de pensiones, el personal de la seguridad social se encarga principalmente de confirmar los datos introducidos. La evaluación, el cálculo y la decisión final se realizan de forma automática. El pago de las pensiones está automatizado total o parcialmente.
- **Validación de decisiones.** En Eslovenia, las decisiones estandarizadas y prellenadas sobre prestaciones parentales, familiares y de otro tipo se preparan automáticamente para los empleados de los centros de trabajo social, que deben validarlas (véase el recuadro 3).

Legalidad

La automatización de la toma de decisiones ha sido objeto de debates jurídicos, ya que se trata de un ámbito relativamente nuevo y las leyes no siempre son claras.

- En Finlandia, el defensor del pueblo señaló que las personas tienen derecho a que las decisiones sobre sus prestaciones no se tomen sin intervención humana, ya que esto

es una zona gris legislativa. Cuando es automática, la decisión debe especificar la persona responsable de la misma, su carácter automático, las fuentes de información utilizadas y las instrucciones para presentar recursos, incluidos los ajustes de las prestaciones, las cancelaciones y las revisiones basadas en información actualizada. La ley que regula la toma de decisiones automática se modificó en 2023 y ahora exige, por ejemplo, la divulgación de los procedimientos de toma de decisiones automatizados.

- En Hungría, la administración debe informar al usuario de que la decisión se ha tomado de forma automática, y la metodología y las normas esenciales aplicadas deben estar disponibles en su sitio web y en su interfaz personalizada (Csatlós, 2024a).
- En Noruega, no se permiten las decisiones automáticas cuando intervienen «condiciones discrecionales». Esto se refiere, por ejemplo, a las prestaciones por discapacidad: dada la importancia de lo que está en juego y los matices individuales (cada caso debe cumplir los criterios legales de discapacidad permanente), las decisiones las toman los asistentes sociales.
- En Suecia, las decisiones «pueden ser tomadas por un funcionario por su cuenta, por varios conjuntamente o de forma automática» (Ley de Procedimiento Administrativo). Sin embargo, no está claro cuándo se permite exactamente la toma de decisiones automatizada. Esto se debe en parte a que la ley pretende ser «tecnológicamente neutra», para que no quede obsoleta debido a futuros avances (Reichel, 2023).

Recuadro 1: Tramitación de las solicitudes de prestaciones por desempleo en línea en

Eslovenia

Actualmente, la tramitación de las solicitudes en línea de prestaciones por desempleo se realiza de forma electrónica y está parcialmente automatizada en lo que respecta, por ejemplo, a:

- la preparación de las solicitudes para su tramitación (por ejemplo, notificaciones automáticas a los solicitantes sobre documentos que faltan o la falta de inscripción en el paro);
- la revisión de los requisitos generales de elegibilidad y de los documentos de solicitud para detectar posibles períodos de bloqueo y suspensiones del pago de las prestaciones.

El procesamiento automático se interrumpe si se rechaza una solicitud, hay conflictos de datos, se requiere la intervención de un empleado por otros motivos o no se ha podido preparar el procesamiento a tiempo. El procesamiento manual (posterior) por parte de los empleados está respaldado por los procesos TIC del servicio de desempleo, incluida la importación de datos (por ejemplo, del certificado de empleo). Las notificaciones de aprobación, modificación y cancelación se generan automáticamente a partir de las entradas de los empleados. Los pagos de las prestaciones por desempleo se calculan y asignan automáticamente para los meses siguientes cuando se aprueba una solicitud. Se tienen en cuenta los cambios realizados por los empleados. Las pruebas de otros períodos de seguro (por ejemplo, períodos de cuidado de hijos, servicio militar y prestaciones por enfermedad) se solicitan electrónicamente a las instituciones de seguro médico y de pensiones obligatorias. Los informes y los cálculos de las cotizaciones, incluidas las cotizaciones a otros proveedores de seguros sociales (por ejemplo, las instituciones de pensiones y de seguro médico), se realizan automáticamente. Las solicitudes de reembolso a la institución de seguro de pensiones ya se tramitan electrónicamente. Se espera que otros proveedores de seguros sociales sigan el ejemplo a partir de 2027. Se está ampliando la automatización de los procesos de prestaciones por desempleo. Se está implementando la determinación automática del salario de referencia (basado en el salario bruto medio diario durante el período de referencia) como un paso para automatizar la determinación del derecho a las prestaciones por desempleo.

Automatización/facilitación de otros procesos

Las **solicitudes de información** a través de chatbots, llamadas y correos electrónicos se dirigen a veces digitalmente a las oficinas o personas adecuadas. Por ejemplo, el centro de atención telefónica de la institución de seguridad social de Austria utiliza el reconocimiento de voz para reenviar automáticamente las solicitudes a los departamentos correspondientes. El modelo lingüístico del sistema ha sido entrenado para reconocer términos específicos. Además, se utiliza la inteligencia artificial para distribuir automáticamente los correos electrónicos a los departamentos pertinentes, con una precisión de alrededor del 93 %. El operador de la seguridad social de Italia dirige automáticamente los correos electrónicos al funcionario responsable.

La automatización puede facilitar la **emisión de documentos y comunicaciones**. Por ejemplo, en el caso del seguro de invalidez en Eslovenia, los documentos más solicitados por los asegurados son los certificados que acreditan el período de seguro. Estos se han automatizado. En Lituania se están desarrollando herramientas digitales para emitir certificados internacionales de pensión.

Las herramientas digitales se utilizan para **el archivo**. Desde 2023, la caja de seguros familiares de Luxemburgo utiliza la gestión electrónica de documentos, entre otras cosas para facilitar la gestión de los plazos legales de archivo. Por ejemplo, su departamento financiero archiva los documentos contables (por ejemplo, extractos bancarios y facturas) en la herramienta electrónica de la caja.

Detección de pagos en exceso

Los pagos en exceso pueden deberse a muchos factores, como el desconocimiento por parte de los usuarios de que deben proporcionar información actualizada sobre su situación, una interpretación errónea de los criterios, errores en el cálculo de las condiciones de elegibilidad (por ejemplo, la base de ingresos), el pago anticipado de prestaciones que dependen de ingresos futuros (que pueden ser superiores a lo previsto) y errores administrativos. Los pagos en exceso también pueden deberse a fraudes.

La identificación del fraude es una de las principales aplicaciones del análisis digital en la protección social, por ejemplo, en Bélgica (para el desempleo), Italia (para las lesiones y accidentes laborales) y España (para la incapacidad temporal) (Ruggia-Frick, 2021). Entre los usos relacionados con la digitalización se incluyen los siguientes.

- En Dinamarca, la autoridad encargada del pago de las prestaciones supervisa los pagos basándose en el análisis de una amplia variedad de datos, como los de los registros civiles, de vivienda y fiscales, incluidos los relativos a los compañeros de piso y los familiares de los beneficiarios (EU Public Sector Tech Watch).
- En Finlandia, la institución de seguridad social está investigando el uso del aprendizaje automático para identificar los factores de riesgo de pagos excesivos, los marca y los entrega (con una justificación) a los gestores de casos para que los evalúen.

- En Alemania, para detectar el fraude, se utilizan herramientas digitales a nivel nacional para las prestaciones por hijos y por desempleo, y cada fondo de seguro médico las utiliza para las prestaciones por enfermedad. No existe una base jurídica sólida para consolidar a nivel nacional la información sobre la facturación de los fondos de asistencia sanitaria, pero el fondo nacional de seguro médico aboga por ello. En el caso de las prestaciones por vivienda, los datos se comparan con los de la oficina de pensiones.
- En Italia, un proyecto comprueba digitalmente la autenticidad de los certificados médicos para las prestaciones por enfermedad.
- En Malta, se utiliza la inteligencia artificial para detectar patrones irregulares en las solicitudes de prestaciones por enfermedad y desempleo.
- En Eslovenia, se analizan digitalmente las tendencias de las bajas por enfermedad para detectar irregularidades y optimizar la elaboración de políticas.

En la subsección «Igualdad de trato» se analizan otros ejemplos.

Aprender de los datos y mejorar el apoyo

Aprender de las solicitudes de información

El análisis de las solicitudes de información puede proporcionar información sobre las necesidades y deseos de las personas y complementar la información procedente de las quejas para mejorar los procesos, la información y las actividades de comunicación (Grøndahl Larsen y Følstad, 2024).

- En Bélgica, los temas tratados por el chatbot de la oficina de empleo se actualizan periódicamente basándose en el análisis de las preguntas de los clientes.
- En Estonia, un estudio piloto realizado en 2000 analizó los motivos de las llamadas, los correos electrónicos y las consultas al chatbot (EU Public Sector Tech Watch).
- En Italia, un proyecto utiliza los datos de las personas que interactúan con el chatbot (especialmente los beneficiarios de complementos salariales) para aprender de los errores y del comportamiento de los usuarios con el fin de mejorar las respuestas del chatbot.
- En Noruega, un análisis de las conversaciones reveló que las consultas se atendían con más éxito si el asistente virtual se formaba basándose en una base de conocimientos que se actualizaba diariamente, dando prioridad a un tipo específico de información y estableciendo un vínculo permanente entre el asistente y un experto humano. Se añadieron temas al ámbito de competencia del asistente conversacional, especialmente para ayudar a los empleadores y a los autónomos.

Además de aprender de las consultas, también se pueden extraer lecciones de los datos de navegación. Por ejemplo, en Italia se está desarrollando un sistema para utilizar estos datos (anónimos) con el fin de mejorar la interfaz web y los contenidos.

Mejora de los sistemas y políticas de protección social

La digitalización ofrece la oportunidad de utilizar mejor los datos para informar a los responsables políticos y, de este modo, mejorar los sistemas y las políticas de protección social. Sin embargo, este uso parece poco común (OCDE, 2025a; van Noordt y Misuraca, 2022). La digitalización puede utilizarse para mejorar los siguientes aspectos.

Comprensión de las necesidades de apoyo de las personas desempleadas (por ejemplo, OCDE, 2024a; Eurofound, 2024). Estonia cuenta con un asistente conversacional basado en la inteligencia artificial para las personas en riesgo de desempleo de larga duración. En Eslovenia, desde 2021, se supervisa digitalmente la proporción de empleadores que cooperan con el servicio de empleo (mientras que anteriormente se supervisaba mediante encuestas). Se está aplicando un modelo de elaboración de perfiles para evaluar las perspectivas de empleo y el riesgo de desempleo de larga duración, así como para identificar, de manera oportuna, a los usuarios que pueden ser orientados a través de los servicios en línea y a los que necesitan un asesor personal.

Eficacia de las políticas. En Lituania, los ministerios pueden solicitar datos administrativos (agregados a partir de diversos registros y sistemas de información) para sus actividades y análisis. Lituania supervisa además la eficacia de las medidas de apoyo social en los municipios utilizando datos administrativos y de encuestas vinculados. Los indicadores de apoyo social, como la reducción de la pobreza, la asistencia y la prevención, se combinan en un índice, lo que facilita las comparaciones anuales entre municipios.

Prevención de las necesidades de protección social. La digitalización puede facilitar el análisis de datos para identificar factores de riesgo sobre los que se puede actuar para prevenir futuras necesidades de protección social. En Francia, la institución de seguridad social utiliza datos socioeconómicos geolocalizados y anticipa las necesidades locales de prestaciones para desarrollar modelos de diagnóstico e intervención basados en el contexto. Las razones del absentismo podrían analizarse más a fondo, aunque esto no siempre es posible debido a las limitaciones en el intercambio de datos entre los organismos de protección social y los de atención sanitaria (por ejemplo, en Polonia). En Alemania, los inspectores de obras se asignan en función de la probabilidad prevista de accidentes laborales, con el objetivo de prevenir los accidentes identificando las empresas con mayor necesidad de orientación (OCDE,

2025a). En Finlandia, en un proyecto regional de 2018, se utilizaron datos de clínicas de maternidad, guarderías, escuelas, proveedores de atención sanitaria, proveedores de atención de salud mental y servicios sociales para identificar los factores de riesgo de resultados negativos (por ejemplo, bajas calificaciones y abuso de sustancias). En total, se identificaron 1 340 factores de riesgo.

(por ejemplo, problemas dentales en los niños, padres que faltan a las citas en la clínica de maternidad y hermanos de un niño que acosan a otros en la escuela). La institución de seguridad social de Finlandia, en un proyecto piloto de 2020/21, identificó a los jóvenes en riesgo de convertirse (en los próximos seis meses) en beneficiarios de ayudas económicas a largo plazo, basándose en la base de datos de la institución (utilizando variables como el sexo, la edad, el estado civil, el lugar de residencia, el número de solicitudes de prestaciones, las interrupciones en los estudios y la información sobre prestaciones y derechos). Anteriormente (en 2018), Finlandia desarrolló un algoritmo (basado en información socioeconómica, salarial y sobre prestaciones) para identificar a las personas que se jubilarían con una pensión por discapacidad en dos años. En general, un reto que plantean estas predicciones es el riesgo de estigmatización, basado en las variables que alimentan el modelo. Tampoco siempre está claro cómo se actúa sobre los factores de riesgo y cuáles son los efectos después de tomar medidas, y existen tensiones en lo que respecta a la protección de datos (véanse los capítulos 4 y 5).

Reducción de las necesidades y prevención de la escalada entre los usuarios de la protección social. Por ejemplo, la digitalización se ha aplicado para integrar a las personas que no tienen empleo, ni estudian ni reciben formación (Estonia), a los adictos al juego online (Portugal) y a las personas sobreendeudadas (Países Bajos y Portugal); para permitir una vida más larga en el hogar (Chequia); para apoyar a los migrantes (Finlandia y Alemania), a las víctimas de la trata de seres humanos (Países Bajos) y a las personas sin hogar (Cataluña, España); para identificar las guarderías que deben inspeccionarse (Región Flamenca, Bélgica); y asignar subvenciones para la eficiencia energética a propietarios de viviendas con bajos ingresos (Holanda Meridional, Países Bajos) (basado en información del EU Public Sector Tech Watch y las contribuciones de la Red de Corresponsales de Eurofound).

Precisión y eficiencia en la previsión de las finanzas de la protección social. Esto es lo que hace, por ejemplo, el fondo nacional francés Organizations for the Collection of Social Security and Family Benefit Contributions, y se está desarrollando en Letonia (ISSA y UNU, 2024; OCDE, 2025a; tabla 16).

3 | Estrategias

Principios, políticas y acciones

Todos los Estados miembros (y Noruega) cuentan actualmente con estrategias nacionales de digitalización. Por lo general, estas se basan en los documentos e iniciativas políticas de la UE: los plazos suelen extenderse hasta 2027 (reflejando el calendario del Programa Europa Digital) o 2030 (reflejando el calendario del programa Década Digital). Además, las estrategias suelen estar claramente organizadas en torno a los objetivos y áreas de interés identificados por la Comisión Europea, como la salud electrónica, la identidad digital, la conectividad, las competencias digitales básicas y los especialistas en TIC.

La mayoría de los Estados miembros han adoptado múltiples estrategias oficiales de digitalización. Entre ellas se incluyen las hojas de ruta nacionales para la Década Digital presentadas a la Comisión Europea. El segundo informe anual sobre el estado de la Década Digital (2024) señala que estas hojas de ruta nacionales solo incluyen el 70 % de los objetivos previstos a nivel de la UE, y que solo el 52 % de los objetivos nacionales están alineados con los objetivos a nivel de la UE. Sin embargo, la mayoría de los países tienen objetivos nacionales en consonancia con los objetivos de la UE en el ámbito de los servicios públicos digitales para los ciudadanos (excepto Austria, Estonia, Alemania, los Países Bajos y Portugal, que no han fijado objetivos en este ámbito en sus hojas de ruta nacionales; el objetivo de Suecia es inferior al objetivo de la UE). Debido a la existencia de múltiples documentos estratégicos, es posible que las hojas de ruta nacionales no reflejen todos los objetivos nacionales o áreas de interés.

Además de las hojas de ruta nacionales, la mayoría de las estrategias son de carácter general y se centran en la digitalización en sentido amplio (que también abarca la infraestructura de conectividad, la economía y/o el sector privado), en lugar de centrarse en la digitalización de la protección social per se. La digitalización de la administración pública o de los servicios públicos en su conjunto suele incluirse como área de interés en las estrategias generales de digitalización. Por ejemplo, la estrategia España Digital 2026 incluye un «pilar» sobre la digitalización de los servicios públicos; la Estrategia Chipre Digital 2025 incluye una «cartera estratégica» sobre la administración digital. Dentro de estas áreas de interés, la digitalización de los sistemas de prestaciones monetarias de protección social suele agruparse con otros servicios públicos, como la sanidad o los servicios fiscales, y se debate implícitamente bajo este paraguas. Esta estructura complica la identificación de directrices, acciones u objetivos políticos específicos de la digitalización de la protección social.

Además de las estrategias generales de digitalización, algunos países cuentan con estrategias separadas o adicionales centradas en la digitalización de los servicios públicos y la administración pública (Figura 3). Algunos ejemplos son el programa estatal de desarrollo de la digitalización de Lituania, el programa integrado de informatización estatal de Polonia y el programa italiano

plan trienal para las tecnologías de la información en la administración pública y la estrategia de administración electrónica de Luxemburgo. Si bien estas estrategias se centran exclusivamente en cómo la digitalización se relaciona con el sector público, tampoco en estos casos se examina la protección social por separado de otros servicios públicos; por ejemplo, no hay un reconocimiento o análisis claro de cómo la digitalización de la protección social puede mejorar el acceso a los derechos sociales, en contraposición al acceso a los «servicios» en general. Otros países carecen de estrategias específicas centradas en la digitalización de la administración pública y los servicios públicos y solo cuentan con estrategias generales (por ejemplo, Croacia y Chequia).

Figura 3: Estrategias de digitalización que abarcan la protección social



Fuente: Eurofound.

En otros casos, la digitalización de la protección social se menciona en varios documentos sectoriales o específicos; por ejemplo, en Rumanía, hay breves referencias a la digitalización de los servicios públicos y la protección social en la estrategia nacional para el empleo, la estrategia nacional sobre los derechos de las personas con discapacidad (Una Rumanía justa) y la estrategia nacional en el ámbito de la IA. En Austria, existe una estrategia nacional de administración electrónica, pero uno de los principales fondos nacionales de seguro médico también tiene su propio programa de digitalización. En Alemania, existe una estrategia ministerial de digitalización para la administración laboral y social, pero también hay una estrategia específica de digitalización para el seguro de accidentes obligatorio. Del mismo modo, en

Finlandia, Francia y los Países Bajos, las instituciones de seguridad social han formulado sus propias estrategias de desarrollo, que incluyen la digitalización de los servicios entre otros objetivos y acciones propuestas. Es posible que estas estrategias no tengan el mismo alcance que las estrategias nacionales.

Solo hay unos pocos ejemplos de estrategias gubernamentales que se centran específicamente en la digitalización de la protección social, por ejemplo, en Bulgaria y Portugal.

En general, las estrategias reflejan diferentes niveles de digitalización de los servicios públicos y la protección social. Los objetivos y las áreas de interés difieren en función del nivel de digitalización del país. Los países en los que el proceso de digitalización comenzó hace relativamente mucho tiempo (por ejemplo,

Dinamarca y Suecia) se centran ahora en mejorar áreas específicas, como la cooperación digital entre organismos o la digitalización a nivel municipal. En países con un menor nivel de digitalización, como Eslovaquia, las estrategias se centran más explícitamente en sentar las bases para la digitalización o en digitalizar servicios y prestaciones específicos. Los países más digitalizados también han tenido más iteraciones de estrategias (por ejemplo, la estrategia de ciberseguridad de Suecia data de 2017).

Independientemente de si se centran en la digitalización en general o en la digitalización de los servicios públicos más específicamente, las estrategias tienden a ser muy generales tanto en su lenguaje como en su contenido. Por lo general, establecen objetivos generales y principios rectores, entre los que se incluyen:

- el desarrollo de servicios públicos digitales centrados en el usuario, accesibles, fiables y atractivos (a veces se menciona la cocreación u otras formas de participación de las partes interesadas en el diseño de los servicios);
- la aplicación de un enfoque de «gobierno como plataforma», que permite a los usuarios disfrutar de vías fluidas para acceder a las prestaciones sociales, desde la solicitud hasta las comunicaciones, pasando por el seguimiento de los derechos y los pagos (un enfoque similar exige la reestructuración de las prestaciones en torno a un marco de «acontecimientos vitales»);
- promover la transparencia y la seguridad en la recopilación, el uso, el almacenamiento y el intercambio de datos;
- Introducir formas de automatización y procesos basados en datos e inteligencia artificial para agilizar y simplificar la tramitación administrativa de reclamaciones y solicitudes, así como la detección de fraudes y la gestión de riesgos.
- desarrollar una arquitectura informática interoperable que permita compartir datos, procesos y repositorios entre las instituciones públicas;
- Mejorar las competencias digitales básicas tanto de los usuarios de los servicios como de los funcionarios públicos encargados de la prestación de los mismos y desarrollar conocimientos especializados internos en materia de TI.

También se reconocen los retos y obstáculos a nivel general, entre los que se incluyen:

- la brecha digital y la exclusión de las personas con menores competencias digitales del acceso a la protección social;
- en algunos países, los problemas derivados de la fragmentación de los procesos entre múltiples proveedores, organismos o gobiernos locales;
- los riesgos relacionados con el uso de la inteligencia artificial para la predicción, la toma de decisiones y la gestión de casos, la gestión de riesgos y/o la detección y prevención del fraude;
- los riesgos de ciberseguridad.

Las medidas para abordar estos retos también se formulan normalmente en términos generales.

Operatividad y gestión

La puesta en práctica, como la definición de objetivos específicos, indicadores clave de rendimiento y/o plazos, varía según las estrategias nacionales. Las hojas de ruta nacionales para la Década Digital suelen ser considerablemente más detalladas que otros documentos nacionales. Las hojas de ruta nacionales utilizan la siguiente plantilla:

- se analizan la situación actual, los puntos fuertes y los retos para cada objetivo a nivel de la UE;
- los objetivos se desglosan en objetivos nacionales;
- los objetivos se desglosan a su vez en medidas individuales;
- se describe cada medida, incluidos los objetivos, los presupuestos (de la UE y/o nacionales), el impacto previsto y los plazos.

Solo hay unas pocas medidas específicas relacionadas con la digitalización de la protección social.

En estrategias distintas de las hojas de ruta nacionales, la puesta en práctica concreta es más escasa y esporádica. Los objetivos que se ponen en práctica con mayor frecuencia se refieren al uso y la disponibilidad de los servicios públicos en línea, quizás debido a que los datos relacionados con ellos son relativamente más accesibles. Por ejemplo, Eslovenia establece que, para 2030, todos sus servicios públicos clave serán accesibles en línea para todos los usuarios, al menos

El 80 % de los servicios públicos clave accesibles digitalmente se utilizarán de forma digital y al menos el 80 % de los usuarios de los servicios públicos utilizarán su identidad digital. Hungría también ha establecido objetivos específicos sobre el uso y la disponibilidad, entre los que se incluyen una tasa de uso del 90 % de los servicios de administración electrónica y que el 60 % de los procedimientos administrativos se realicen de forma electrónica y autoservicio para 2030, así como una puntuación DESI de 95/100 para la administración pública en línea a gran escala. Malta se ha fijado el objetivo de que el 100 % de los usuarios tengan acceso a su identidad digital y a las firmas digitales para 2030. Irlanda aspira a alcanzar una tasa de uso en línea del 90 % para los servicios aplicables y que el 80 % de los usuarios elegibles dispongan de perfiles de identidad digital para 2030.

Rumanía se ha fijado el objetivo de digitalizar tres servicios de protección social o empleo para 2025. En algunos casos, los objetivos de uso o disponibilidad se refieren únicamente a prestaciones específicas; por ejemplo, Chequia se ha fijado el objetivo de digitalizar las prestaciones para accidentes laborales o enfermedades profesionales para 2026. Entre los objetivos de Alemania para 2025 se incluye que el 10 % de las familias que esperan un hijo utilicen la herramienta en línea «asistente familiar digital» para acceder a información sobre prestaciones.

Otros objetivos comúnmente operacionalizados se refieren a los procesos administrativos, incluidos los tiempos de tramitación, el número de empleados involucrados y/o los costes; normalmente se refieren a procesos o prestaciones concretos. Por ejemplo, Chipre se ha fijado el objetivo de reducir el tiempo de tramitación de las solicitudes de prestaciones de renta mínima a 60 días para 2025. En su anterior estrategia de digitalización, Polonia se propuso aumentar, para 2023, el porcentaje de documentos electrónicos oficiales emitidos por la administración pública del 15 % al 65 %, y el porcentaje de oficinas que utilizan sistemas de gestión electrónica de documentos como su principal sistema de gestión de casos del 29 % al 62 %. En Francia, las instituciones encargadas de gestionar la protección social establecen objetivos separados para el porcentaje de procesos automatizados, incluidas las solicitudes, las liquidaciones y los pagos; por ejemplo, la institución de seguridad social tiene como objetivo liquidar automáticamente el 38 % de las prestaciones por discapacidad para 2027.

Con menos frecuencia, algunos países adoptan la satisfacción de los usuarios con los servicios públicos en línea como indicador. Por ejemplo, la agenda digital de Estonia para 2030 establece el objetivo de que el 90 % de los usuarios estén satisfechos con los servicios digitales públicos para 2030. En Noruega, los objetivos de la estrategia 2024-2030 incluyen un Aumento del 20 % en la confianza de los ciudadanos en las medidas de protección de la privacidad adoptadas por el sector público.

Las estrategias a veces identifican los organismos específicos responsables de supervisar la aplicación y el seguimiento de los progresos o de los mecanismos relacionados (por ejemplo, Bélgica y Eslovenia), pero no siempre. Esto puede deberse al carácter muy amplio de las estrategias. Por lo general, identifican acciones y objetivos relacionados con diversos organismos, agencias y servicios independientes. En algunos países, una o varias autoridades designadas explícitamente supervisan la aplicación y los avances de algunos o todos los objetivos y procesos. Por ejemplo, en Croacia, Italia y España, existe una autoridad creada especialmente para la digitalización, mientras que en Francia varios organismos estatales supervisan secciones o proyectos específicos en consonancia con sus ámbitos de competencia tradicionales. En otros países, como Noruega, organismos únicos (por ejemplo, la institución de la seguridad social) realizan autoevaluaciones y publican autoinformes.

Repercusiones

No son muchas las estrategias que incluyen disposiciones relativas a informes de progreso o evaluaciones explícitas de lo que se ha logrado (por ejemplo, mediante estrategias anteriores). Las evaluaciones no suelen referirse a estrategias de digitalización completas, sino que se centran en proyectos o procesos de digitalización concretos o en la digitalización de organismos concretos.

Por lo general, se trata de evaluaciones *ex ante* para identificar posibles problemas, lagunas y oportunidades, más que de evaluaciones que analicen la implementación.

A pesar de esta falta de evaluaciones y datos concluyentes, algunas estrategias y documentos relacionados incluyen información sobre los impactos, centrándose a menudo en las ganancias de eficiencia, pero también incluyendo los impactos negativos o subóptimos (véase el capítulo 5). En muchos casos, las estrategias y los documentos relacionados reconocen que la legislación y la financiación de la UE son los principales impulsores de los procesos de digitalización en los servicios públicos, especialmente, aunque no de forma exclusiva, en los países que han iniciado la digitalización hace relativamente poco tiempo o que se encuentran actualmente en las primeras fases del proceso. Por ejemplo, las estrategias y los procesos de digitalización de los servicios públicos se han ajustado para cumplir con las disposiciones del RGPD en materia de protección y almacenamiento de datos.

Del mismo modo, de muchos documentos estratégicos se desprende claramente que los PPR nacionales han estimulado enormemente los esfuerzos e iniciativas de digitalización en los servicios públicos y, en concreto, en la protección social. Los procesos de digitalización de los servicios públicos en Polonia, Rumanía y España, por ejemplo, se han iniciado o ampliado gracias a los fondos del PPR.

Temas comunes

Brecha digital, inclusión y accesibilidad

Todas las estrategias reconocen que la «brecha digital» es uno de los mayores retos, si no el mayor, para la digitalización de los servicios públicos (se trata de un concepto multifacético; véase «Brecha digital»). Se cita ampliamente la falta de competencias digitales entre la población. Por ejemplo, Bulgaria y Chipre identifican el analfabetismo digital como el principal reto para la digitalización. Es importante destacar que las estrategias también reconocen la estratificación de la brecha digital, que afecta de manera desproporcionada a las personas mayores y a los grupos en situaciones desfavorecidas o vulnerables. Por último, algunas estrategias (por ejemplo, en Italia, Malta y Rumanía) mencionan la mejora de las competencias digitales de los trabajadores de protección social, pero esto es menos frecuente.

Las soluciones para mitigar la brecha digital parecen ser ampliamente compartidas entre los países. La más comúnmente propuesta es la de los servicios multicanal, es decir, ofrecer la posibilidad de acceder a los servicios a través de múltiples vías, no solo en línea, sino también en persona, por correo postal o por teléfono (véase también FRA, 2023). La estrategia de Bélgica incluye el compromiso específico de garantizar siempre los servicios no digitales. Francia está reforzando su sistema de «ventanillas únicas» para los servicios administrativos, algunas de las cuales son itinerantes. Una de las barreras identificadas es la

La usabilidad y accesibilidad de los portales e interfaces en línea, que algunos documentos (por ejemplo, en Dinamarca y Luxemburgo) abordan discutiendo medidas como el uso de un lenguaje sencillo en línea, la mejora de las aplicaciones y las versiones móviles y la integración de tecnologías de asistencia. Algunas medidas de accesibilidad proponen un mayor uso de los chatbots para obtener información y asistencia (Chipre), mientras que otras proponen la asistencia humana en línea, por ejemplo, mediante la delegación segura utilizando identidades digitales (Francia y Eslovenia). También se mencionan ampliamente los programas de educación y formación centrados en las competencias digitales. Por ejemplo, Alemania ha propuesto introducir la formación digital básica en todas las escuelas primarias y secundarias, mientras que Hungría ha propuesto garantizar que todas las personas tengan acceso a formación digital básica gratuita en un radio de 30 km de su residencia.

Por último, algunas estrategias (en Estonia, Irlanda y Lituania) también mencionan la introducción o la mejora de servicios proactivos, mediante los cuales el Estado identifica e inicia servicios en nombre de los usuarios elegibles sin necesidad de que estos presenten una solicitud. Esto reduciría la necesidad de que los usuarios naveguen por los sistemas digitales y haría que los servicios fueran más accesibles. Sin embargo, también conlleva riesgos y retos en términos de uso real, protección de datos, intercambio de datos y cálculo automatizado de prestaciones, y algunas estrategias (en Finlandia y Suecia) señalan incertidumbres legales o éticas en torno a la proactividad.

Inteligencia artificial y costes/riesgos relacionados

La IA es un avance relativamente nuevo en la digitalización de los servicios públicos. Si bien todas las estrategias mencionan la IA, solo algunos países cuentan con una estrategia específica en materia de IA (por ejemplo, Chequia, Estonia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Rumanía y Eslovenia), y el término se utiliza de manera amplia para indicar el uso de algoritmos y la automatización en general. Algunas estrategias (Estonia, Malta y Portugal) incluyen explícitamente la integración de la IA en la protección social en sus objetivos, en particular en la evaluación de riesgos y la detección de fraudes. Sin embargo, la mayoría se muestran bastante cautelosos con respecto a la IA. El uso de la IA en los servicios públicos plantea cuestiones y riesgos que se debaten en la mayoría de las estrategias, entre ellos:

- la propiedad y la protección de los datos;
- Cumplimiento de la legislación nacional y de la UE y la posible necesidad de adaptar los marcos jurídicos.
- posibles asociaciones con empresas privadas que proporcionan tecnología de IA y cuestiones relacionadas con la gestión de datos;
- aumento de los costes;
- posible sesgo de la IA en la evaluación de riesgos y la selección desproporcionada de determinados grupos en la prevención o detección del fraude.

4 | Repercusión de la política de la UE

La estrategia digital de la UE ha influido en el establecimiento y el contenido de las estrategias nacionales, que también confirman el cumplimiento de la legislación de la UE en materia de digitalización (véase el capítulo 3 y el apartado «Contexto político de la UE» de la introducción). En general, las estrategias y políticas de digitalización de los países (incluidas las políticas de IA y ciberseguridad, cuando existen) hacen referencia explícita a la legislación, las directrices y los objetivos de la UE como punto de partida para informar los objetivos y políticas nacionales. Por ejemplo, la estructura de la Estrategia Digital Eslovenia 2030 está alineada con la Brújula Digital presentada por la Comisión Europea en marzo de 2021, la vía correspondiente al programa político de la Década Digital hasta 2030 y la Declaración Europea sobre Derechos y Principios Digitales para la Década Digital. La estrategia también sigue la estrategia europea para la información y la normativa que regula los datos (por ejemplo, la Directiva sobre datos abiertos y la reutilización de la información del sector público). Las vías y los objetivos esbozados

Los valores se establecen con el objetivo de contribuir a los objetivos digitales europeos.

A su vez, las estrategias nacionales marcan la dirección del gasto del RRP. En las siguientes secciones se analizan pruebas concretas del impacto de la UE en la digitalización de la protección social.

Financiación

La digitalización de la protección social ocupa un lugar destacado en los PPR. Los fondos de los PPR han contribuido a menudo a concretar las estrategias generales de digitalización y, con frecuencia, son los principales impulsores de los procesos de digitalización de la protección social (por ejemplo, en Chequia, Rumanía y Eslovaquia). Los fondos de los PPR se han utilizado para diversos fines, entre ellos la contratación y la formación de personal, la creación o la mejora de las infraestructuras de TIC y la reducción de la brecha digital (cuadro 16; véase el capítulo 5).

Cuadro 16: Ejemplos del uso de la financiación del PPR en la digitalización de la protección social

País	Medidas financiadas
Bélgica	60 millones de euros para actualizar y mejorar la infraestructura digital de las instituciones de seguridad social, incluidos 10 millones de euros para digitalizar la seguridad social de los trabajadores autónomos (por ejemplo, para el permiso parental), mejorar la calidad de los datos, crear una base de datos digital centralizada de trabajadores autónomos y permitir la consulta en línea de la información y la automatización progresiva de las decisiones.
Francia	Formación de 4 000 nuevos asesores digitales que trabajan en las ventanillas únicas «France Services». Estos asesores ayudan a los residentes a acceder a los servicios públicos en línea y les forman en competencias digitales básicas (véase «Brecha digital» en el capítulo 5).
Alemania	Varios procesos de digitalización, entre ellos la digitalización de las prestaciones parentales y la implantación de un punto de acceso digital único para todas las prestaciones sociales, que ofrece información detallada sobre todas las prestaciones y acceso a las autoridades federales, estatales o locales competentes.
Grecia	Implementación del chatbot del portal central y de una ventanilla digital única para varias prestaciones, entre ellas las prestaciones por ingresos mínimos, maternidad e infancia.
Italia	Mayor digitalización de la institución de seguridad social, con 108 servicios digitales desarrollados para 2024, más de 13 000 empleados formados y el desarrollo de un simulador de pensiones en línea.
Letonia	Desarrollo de un sistema digital («DigiSoc») para mejorar la eficiencia de los servicios sociales y el intercambio de datos entre las autoridades locales y nacionales, y de una herramienta de previsión a largo plazo para evaluar la sostenibilidad de la seguridad social.
Lituania	Actualización y mejora del portal de interoperabilidad de los servicios públicos, tanto a nivel nacional como en determinados municipios.
Rumanía	Un total de 4 reformas y 19 inversiones (presupuesto: 1 884,96 millones de euros) que se llevarán a cabo hasta 2026. Esto incluye la digitalización de los servicios de empleo, los procedimientos de salud y seguridad en el lugar de trabajo, las prestaciones de renta mínima y las prestaciones de asistencia social; la introducción de un nuevo portal central para todas las instituciones públicas; y la mejora de las capacidades de supervisión de la infraestructura administrativa del sistema de pensiones en los ámbitos de las relaciones laborales, la salud y la seguridad en el trabajo, las pensiones públicas y la aplicación de las prestaciones de renta mínima.
Eslovaquia	Se está llevando a cabo una labor proactiva de información sobre las bajas de la seguridad social, la inscripción en los servicios de empleo y la solicitud de prestaciones por desempleo. La financiación también se destina al desarrollo de servicios electrónicos dinámicos, la introducción de una plataforma interoperable para espacios de datos que permita el intercambio de datos y el establecimiento de una infraestructura de información de última generación.

Fuente: Recopilado por los autores a partir de la información facilitada por la Red de Corresponsales de Eurofound, otros expertos y la investigación documental.

El Instrumento de Apoyo Técnico, diseñado para respaldar las reformas en los Estados miembros, también ha financiado varios proyectos relacionados con la digitalización de la protección social. Por ejemplo, ha financiado el desarrollo de un plan de formación en competencias digitales para el personal de la seguridad social en Italia, proyectos de modernización de las TIC en las administraciones públicas de Alemania y España y la creación de un sistema estatal de TIC para la digitalización de los procesos administrativos en Letonia.

Otros instrumentos de financiación de la UE también han desempeñado un papel en la digitalización de la protección social. Por ejemplo, la digitalización de la institución de seguridad social en Estonia, financiada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, incluye la digitalización inicial de algunas prestaciones (por ejemplo, las pensiones) y la creación de un registro centralizado de servicios y prestaciones sociales.

El proyecto húngaro para crear un portal dedicado a las personas con capacidad laboral reducida (Érték Vagy!), en el que los demandantes de empleo crean un perfil digital y los empleadores publican anuncios, también fue financiado por la UE. La digitalización de la asistencia sanitaria ha recibido especial atención en las recomendaciones específicas por país de la UE; en consecuencia, se han financiado muchos proyectos destinados a implementar la digitalización de la asistencia sanitaria, por ejemplo, en Bulgaria, Francia y España.

Es probable que la financiación haya sido un incentivo adicional para seguir las orientaciones establecidas en los documentos de la UE, como es el caso de las estrategias nacionales de digitalización.

Los proyectos financiados por la UE no siempre obtienen resultados adecuados. Por ejemplo, un proyecto en Rumanía tiene como objetivo crear una plataforma nacional centralizada para recopilar, almacenar y difundir información relacionada con las personas con discapacidad y, aunque se finalizó en diciembre de 2023, en el momento de redactar el presente informe (entre enero y julio de 2025), la plataforma no es funcional.⁽²⁾ El uso de la financiación del PRR para proyectos nacionales de digitalización ha sido criticado por carecer de marcos de supervisión eficaces (Tribunal de Cuentas Europeo, 2025).

Legislación

Naturalmente, los Estados miembros deben cumplir la legislación vinculante de la UE (véase «Contexto político de la UE» en el *Introducción*). Por ejemplo, en 2024, Hungría introdujo una interfaz de inicio de sesión en dos pasos basada en la Directiva sobre seguridad de las redes y la información actualizada por la UE en 2023 y una aplicación de identificación personal digital basada en el marco europeo de identidad digital (modificado en 2024). Del mismo modo, en Luxemburgo se presentó en agosto de 2023 un proyecto de ley relativo a un monedero electrónico. En Finlandia, la legislación nacional sobre decisiones automatizadas en materia de seguridad social

se reformó en 2022 para complementarla con las disposiciones y salvaguardias prescritas por el RGPD.

Los Estados miembros pueden aplicar medidas que vayan más allá de la legislación obligatoria, a veces impulsadas por la legislación de la UE próxima o prevista, o aplicando directrices no obligatorias.

- En Estonia, la autoridad nacional de protección de los consumidores publica periódicamente informes sobre el cumplimiento de las normas de accesibilidad digital de la UE (la Directiva sobre accesibilidad web de la UE) por parte de los sitios web de los servicios públicos.
- En Finlandia, los sitios web y las aplicaciones móviles del sector público y de parte del sector privado deben cumplir los requisitos y los 49 criterios de las directrices de accesibilidad al contenido web, versión 2.1 (incluidos requisitos que van más allá de los establecidos en la Directiva sobre accesibilidad web de la UE). Los requisitos de accesibilidad ampliados basados en la Ley Europea de Accesibilidad entraron en vigor en junio de 2025. Antes de la ley, el principal portal de prestaciones ya cooperaba, por ejemplo, con la principal institución nacional para personas con discapacidad visual en materia de accesibilidad de sus servicios web, llevando a cabo activamente pruebas de usabilidad e investigaciones.
- En Francia, se creó un grupo de trabajo dedicado al cumplimiento del RGPD en los sistemas de información de la seguridad social. Además, se han nombrado responsables de la protección de datos en todas las instituciones de la seguridad social y se han aplicado procedimientos internos de cumplimiento.
- En Alemania, los procesos administrativos con apoyo electrónico con y dentro de la administración debían ser accesibles para las personas con discapacidad en 2021. Los requisitos se basan en la norma armonizada de la UE, que respalda la Directiva sobre accesibilidad web de la UE.

El **RGPD** merece especial atención por sus implicaciones para la digitalización de la protección social. Por ejemplo, en Noruega, la aplicación del RGPD ha influido directamente en determinadas iniciativas digitales en materia de protección social. Por ejemplo, la institución de seguridad social exigía que las personas publicaran su currículum vitae en un portal de búsqueda de empleo para ser consideradas demandantes de empleo, lo cual era un requisito previo para recibir prestaciones (Datatilsynet, 2022). En 2021, la Autoridad Noruega de Protección de Datos advirtió de que «la publicación de los CV de los usuarios en un proceso de seguimiento no tenía base legal según el RGPD». La institución de seguridad social recibió una multa de 5 millones de coronas noruegas por este incumplimiento (Junta Europea de Protección de Datos, 2022). Esta aplicación de la ley la obligó a cambiar sus prácticas de datos en la plataforma, de modo que el intercambio de datos personales (incluso en

(2) <https://portal.snmnd.gov.ro/home>.

la búsqueda de resultados positivos en el mercado laboral) debe contar con una autorización legal explícita.

Directrices, supervisión y otras iniciativas

La digitalización en materia de protección social se ve afectada no solo por la legislación de la UE, sino también por directrices no vinculantes (véase «Facilitar el acceso a los grupos excluidos digitalmente» en el capítulo 5). Por ejemplo, en Irlanda, el Gobierno ha declarado que todas las herramientas de IA utilizadas por la función pública irlandesa deben cumplir siete requisitos de IA ética que han sido desarrollados por el Grupo de Expertos de Alto Nivel de la Comisión Europea sobre IA en sus Directrices éticas para una IA fiable.

Grupo de Alto Nivel de Expertos en IA de la Comisión Europea en sus *Directrices éticas para una IA fiable*. Los principios establecidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales también han influido en las políticas y acciones de los Estados miembros en materia de digitalización de la protección social.

El seguimiento a nivel de la UE de los avances en materia de digitalización (fundamentalmente a través del DESI) también parece haber incrementado los esfuerzos de los Estados miembros por mejorar la digitalización. Por ejemplo, Eslovaquia publicó una estrategia y un plan de acción para mejorar su posición en el DESI de aquí a 2025, que incluye un uso más proactivo de los datos de los usuarios disponibles, con el fin de evitar que las administraciones tengan que solicitar repetidamente información y que los usuarios tengan que llenar repetidamente sus datos. Entre los requisitos previos identificados para ello figuraban la calidad de los datos y la interconectividad de los registros. Del mismo modo, Chipre, Alemania y Hungría basan explícitamente sus objetivos nacionales de digitalización en las puntuaciones del DESI.

5 Retos, oportunidades, mitigación y factores de éxito

El siguiente debate se centra en los temas clave que surgieron de esta investigación, agrupados bajo títulos generales. Para cada uno de estos temas, se analizan los retos, las oportunidades, los factores de éxito y las medidas de mitigación.

Acceso a las prestaciones de protección social

El acceso a la protección social puede considerarse como un proceso que abarca desde la identificación de las necesidades de protección social hasta su satisfacción (Eurofound, 2020b). Sin embargo, en este caso, este título general se utiliza para agrupar varios temas que surgieron de esta investigación.

Uso, insatisfacción y no uso

En varios países con sistemas de prestaciones digitalizados, el uso de estos sistemas ha sido notablemente bajo, lo que indica una baja accesibilidad (incluidos los bajos niveles de confianza y facilidad de uso de estos sistemas) y la disponibilidad de mejores opciones (Pérez-Morote et al., 2020; Eurofound, 2024, 2025). Los datos de las encuestas también sugieren que el uso de los sistemas de identidad digital varía considerablemente entre los Estados miembros (Eurostat, 2025a).

La autenticación requiere el uso de sistemas digitales adicionales para confirmar la identidad, lo que puede resultar complejo, especialmente para las personas en situaciones vulnerables. Muchos tampoco disponen de firmas digitales.

En los países de los que se obtuvieron datos, las tasas de uso de los sistemas digitales están aumentando rápidamente en general (Eurofound, 2024). Sin embargo, los datos de uso no siempre muestran una tendencia al alza. Por ejemplo, en Eslovaquia, la proporción de usuarios de Internet que utilizan servicios públicos digitales disminuyó del 54 % en 2019 al 52 % en 2020. El porcentaje de sistemas de información gubernamentales que utilizan servicios en la nube estandarizados aumentó del 1,1 % en 2016 al 7 % en 2019, pero disminuyó al 4 % en 2020, posiblemente debido a cambios en las prioridades gubernamentales, entre otras cosas en el contexto de la pandemia de COVID-19.

Los datos de uso no son el tema central de este informe. No obstante, a continuación se ofrecen algunos ejemplos.

○ Registro para interfaces:

☞ En Grecia, el chatbot recibió, de media, alrededor de 6000 preguntas al día desde su creación en diciembre de 2023 hasta julio de 2024. Los cinco temas más populares son la expedición de un nuevo documento de identidad, la realización de una declaración solemne, las consultas sobre subsidios de vacaciones, la solicitud de recetas o certificados médicos digitales y la solicitud de un certificado de estado civil.

☞ En Hungría, el portal central alcanzó los 24 222 usuarios registrados en 2005, año en que se , y el número de usuarios había alcanzado casi los 2 millones en marzo de 2015 (Bicskei, 2023).

☞ En Eslovenia, el portal digital central tenía 184 000 usuarios registrados en 2024 (Ministerio de Transformación Digital Transformación, 2024). En 2021, el 31,9 % de las personas desempleadas utilizaron el portal para interactuar con el servicio de empleo.

○ Solicitudes en línea:

☞ En Alemania, desde 2022, es posible registrarse para recibir prestaciones por desempleo en línea, por lo que un El registro conforme a la ley puede realizarse sin necesidad de acudir personalmente al servicio de desempleo. Alrededor de dos tercios de los solicitantes utilizan la opción en línea.

☞ En Finlandia, se pueden solicitar en línea las prestaciones gestionadas por la institución de seguridad social. En 2020, el 28 % de las solicitudes se presentaron en papel (frente al 36 % en 2016) (Väänänen, 2021).

☞ En Francia, en 2024, el 59 % de los demandantes de empleo no estaban familiarizados con el portal de búsqueda de empleo en línea, y el 81 % no utilizaba los recursos ofrecidos. Además, el 13 % tuvo dificultades con los procedimientos de registro en línea. La mayoría de los usuarios del portal no recibían sugerencias u ofertas de empleo personalizadas, o solo las recibían una o dos veces al año.

○ Uso de simuladores:

☞ En Portugal, entre la introducción del simulador de pensiones del portal central (8 de mayo de 2018) y el 13 de diciembre de 2018, se realizaron 2 446 578 simulaciones: el 66,4 % fueron automáticas y el 33,6 % fueron simulaciones personalizadas (República Portuguesa, 2018).

Los datos de uso pueden revelar problemas relacionados con el acceso, como la baja facilidad de uso, y con la eficacia. También es importante supervisar la satisfacción de los usuarios. Por ejemplo, en Hungría, el 82 % de los usuarios de la administración electrónica están satisfechos con el servicio (ASZ, 2022). En Francia, entre las personas que recibieron ofertas o sugerencias de empleo a través del portal de empleo en línea, el 65 % las consideró «nada relevantes» o «bastante irrelevantes» (Del Sol y Ginon, 2024).

Sin embargo, también es importante comprender y actuar sobre:

- las razones de la insatisfacción;
- por qué las personas no utilizan los sistemas digitalizados (por ejemplo, mediante encuestas en las oficinas de prestaciones donde las personas solicitan las prestaciones en persona y preguntando a las personas que trabajan en

- estas oficinas) o no encuentran el camino hacia la protección social (véase la subsección «No utilización»);
- si se necesitaba apoyo para quienes utilizaban las opciones en línea.

Las altas tasas de uso pueden ocultar el hecho de que hay grupos de personas que solo pueden solicitar las prestaciones por vía digital con ayuda. En Chequia, el 40 % de las 27 900 personas que solicitaron prestaciones por desempleo lo hicieron en línea (a través de la portal central) entre el 1 y el 9 de enero de 2025. Sin embargo, alrededor de un tercio de estas solicitudes digitales contaron con la ayuda del personal de la Oficina de Empleo. Muchos también recurren a ayudas informales (Eurofound, 2024). Por ejemplo, en Francia, el 13 % de los usuarios de servicios digitales declararon que necesitaban ayuda. La mayoría (83 %) de los que obtuvieron ayuda la recibieron de familiares (mientras que el 16 % la recibió de trabajadores de protección social) (Crédoc, 2019). Es posible que las personas también necesiten recurrir a la ayuda remunerada de, por ejemplo, contables o abogados para las solicitudes digitales de pensiones en Grecia.

Además, es posible que algunos grupos de personas no soliciten en absoluto las prestaciones a las que tendrían derecho (véase «No utilización»). Aunque las solicitudes digitales sean accesibles para casi todos, el pequeño grupo que no las presenta digitalmente necesita tener acceso a la protección social y puede encontrarse en situaciones especialmente vulnerables.

La facilidad de uso puede mejorarse mediante el uso de herramientas como los asistentes digitales, que proporcionan información y orientación a las personas que presentan solicitudes en línea; sin embargo, su mera presencia no basta para garantizar una mejor accesibilidad. Para que los asistentes digitales sean útiles a la hora de mejorar el acceso, se ha argumentado que deben adaptarse a las situaciones vitales de los usuarios (y no a la forma en que se distribuyen las responsabilidades y tareas dentro de la institución que proporciona la prestación), hacer comprensible la compleja materia jurídica, ser transparentes y manejables, y utilizar un enfoque paso a paso a lo largo del proceso de solicitud, generando solicitudes directamente a partir de la información introducida por los usuarios (que se incorporará a los procedimientos administrativos especializados) (Theißing y Andersen, 2024). Puede haber una compensación entre proporcionar información jurídicamente correcta y utilizar un lenguaje fácil de entender.

Los sitios web de protección social suelen ofrecer información en varios idiomas y pueden contribuir a superar las barreras lingüísticas que los usuarios podrían encontrar durante las interacciones presenciales con los trabajadores de protección social, incluso cuando los sitios web no ofrecen información en el idioma del usuario (ya que se pueden utilizar herramientas de traducción en línea). Sin embargo, las personas cuya lengua materna no se encuentra entre los idiomas utilizados se enfrentan a barreras. Es posible que pertenezcan a grupos especialmente vulnerables y que sus problemas para acceder a la protección social se detecten más fácilmente cuando la solicitud se realiza en persona.

Brecha digital

La «brecha digital» se refiere al acceso desigual a la tecnología digital y a conexiones a Internet (rápidas y estables) entre la población, así como a los diferentes niveles de competencias digitales. Unas competencias administrativas y lingüísticas generales más bajas pueden impedir el acceso de las personas «abandonadas» en el entorno digital. Los procedimientos administrativos complejos y los portales poco intuitivos alimentan la brecha. El concepto de brecha digital no es rígido, sino que abarca una variedad de circunstancias individuales que pueden influir en la capacidad de las personas para utilizar las herramientas digitales y los servicios públicos digitales. Por ejemplo, el uso de los servicios públicos digitales requiere competencias más desarrolladas que la realización de otras actividades en línea, por lo que las personas con competencias digitales generales pueden seguir teniendo dificultades para acceder a los servicios públicos digitales y gestionarlos. Las habilidades digitales y el acceso digital también pueden ganarse o perderse por la misma persona debido a circunstancias cambiantes, por ejemplo, relacionadas con los ingresos, la vivienda o la salud, o debido a los procesos digitales. La brecha digital en una población de usuarios potenciales a los que se enfrenta la digitalización de la protección social. La digitalización puede simplificar la protección social y hacerla más accesible, incluso para las personas con discapacidad, las que viven en zonas rurales y las personas mayores, y también ha hecho que la protección social sea más accesible durante la pandemia de COVID-19. Sin embargo, existe el riesgo de que no mejore ni reduzca el acceso para algunas personas. Incluso si los sistemas paralelos no digitales permanecen como lo harían sin la digitalización, surgen desigualdades, ya que algunas personas no pueden aprovechar los beneficios de la digitalización (Eurofound, 2024). Por ejemplo, los problemas relacionados con el acceso físico a las oficinas desde lugares remotos se verían mejorados por la digitalización, pero no para las personas que no pueden acceder a los servicios digitales.

La brecha digital adopta muchas formas y, a menudo, refleja desigualdades preexistentes. Una de sus dimensiones se refiere al acceso a los dispositivos. Por ejemplo, una encuesta realizada a la población finlandesa de entre 16 y 89 años reveló que el 10 % no poseía un ordenador y el 17 % no tenía un teléfono inteligente (THL, 2021). Las personas con un nivel socioeconómico más bajo son más propensas a no poder permitirse ordenadores portátiles, tabletas o teléfonos inteligentes (Eurofound, 2024). Otra dimensión se refiere al acceso a una conexión a Internet rápida y fiable. En 2024, El 2,1 % de la población de la UE no podía permitirse una conexión a Internet (Eurostat, 2025b). Aunque existen diferencias entre países, las personas que viven en zonas rurales son más propensas a tener conexiones a Internet más lentas y menos propensas a utilizar servicios en línea que las que viven en zonas urbanas (Perpiñá Castillo et al., 2021; Eurostat, 2024). Los distintos grados de alfabetización y competencias digitales también influyen en la brecha digital y se ven afectados por factores como la edad, el género, el nivel educativo, el estado de salud o discapacidad, la situación migratoria y la situación socioeconómica. Las personas más jóvenes, con mayor nivel educativo y más acomodadas suelen tener mejores competencias digitales y más confianza en el uso de las herramientas digitales (van Deursen y van Dijk, 2019; Buchert, 2024). En la UE, el 55,6 % de las personas tienen al menos competencias digitales básicas (que van desde

Del 83 % en los Países Bajos al 28 % en Rumanía), lo que está por debajo del objetivo de la Década Digital de al menos el 80 % (Comisión Europea, 2024, 2025). Los estudios nacionales también arrojan luz sobre la brecha digital. En Hungría, el 47 % de los adultos solo utiliza la administración pública presencial debido a la falta de conocimientos y a la percepción de inefficiencia de los servicios en línea (ASZ, 2022). En Luxemburgo, los usuarios «débiles» de Internet son mayores y tienen un nivel educativo inferior al de los usuarios «intermedios» o «grandes». También tienden a experimentar más estrés al utilizar Internet (Martin y Poussing, 2024).

A menudo, las personas con menores niveles de competencias digitales o menos acceso a la tecnología digital son también las que más probabilidades tienen de necesitar acceso a la protección social, por ejemplo, las personas mayores, con bajos ingresos o sin hogar, las personas con discapacidad o las que padecen problemas de salud mental o cambios repentinos en su vida (Eurofound, 2024; Papazu et al., 2024; Comisión Europea, 2025). Por ejemplo, en Irlanda, los proveedores de servicios constataron que los servicios en línea no eran adecuados para sus poblaciones destinatarias, especialmente los hogares con bajos ingresos (Norris et al., 2021). En Hungría, la digitalización de los procedimientos de bienestar familiar supuso, según se informa, que las familias con bajos ingresos y marginadas quedaran excluidas de la posibilidad de recurrir sus casos de bienestar social debido a la falta de acceso a su identidad digital y/o a un ordenador. El uso independiente de los servicios de administración electrónica es especialmente bajo entre las personas con un nivel educativo de primaria o inferior y entre las personas con bajos ingresos (Budai et al., 2024). En toda la UE, los residentes de las zonas rurales, que tienen un menor acceso a dispositivos y conexiones a Internet, también tienden a tener ingresos más bajos, un menor acceso a las oficinas físicas de protección social y un mayor riesgo de pobreza y exclusión social (Eurostat, 2024).

Complicaciones de la digitalización

La brecha digital puede complicar la digitalización de la protección social de las siguientes maneras.

- La falta de competencias digitales, de dispositivos adecuados y/o de una conexión a Internet fiable puede impedir que las personas tengan acceso a los procedimientos en línea.
 - ☞ En Suecia, la inspección de la seguridad social se centró en las pensiones y las prestaciones por vejez en una de sus evaluaciones, ya que es donde se consideran más frecuentes los problemas. Entre las personas mayores de 75 años, el 51 % no utiliza Internet para esta comunicación y el 61 % de ellas no utiliza la herramienta de identificación digital, que suele requerir un teléfono inteligente (Inspektionen för Socialförsäkringen, 2020).
 - ☞ Las personas encarceladas se enfrentan a restricciones tanto en el acceso a dispositivos como a Internet, lo que les impide Acceso a los servicios públicos en línea. Las personas encarceladas a menudo no tienen acceso a dispositivos electrónicos, y las personas recién liberadas se enfrentan a otras dificultades para acceder a los servicios públicos en línea y a las identificaciones electrónicas, como la falta de una dirección permanente (por ejemplo, en Finlandia y Noruega).
- Las personas pueden desconfiar de la seguridad y la privacidad de los servicios públicos en línea, como las identidades digitales o las firmas electrónicas, o de la forma en que se gestionan, acceden y almacenan sus datos personales.
- Las personas pueden verse impedidas, tener dificultades o cometer errores al acceder a los procedimientos digitalizados porque los consideran complejos o lentos, por ejemplo, debido al requisito de la autenticación de dos factores, la necesidad de llenar largos formularios en línea o la necesidad de escanear y cargar documentos en papel. Los errores pueden ser difíciles de corregir y pueden causar incertidumbre y consecuencias negativas.
 - ☞ En los Países Bajos, el 38 % de los padres que solicitaron prestaciones por hijos declararon que el procedimiento les resultaba complicado. Una investigación parlamentaria sobre las prestaciones por hijos a cargo realizada en 2020 concluyó que un sistema complicado y basado en el mercado de transferencias de efectivo a los padres, sensible a cambios menores en la situación laboral y los ingresos de estos, daba lugar a acusaciones injustas de fraude. La digitalización y la desigualdad en las competencias digitales entre los usuarios pueden haber agravado el problema (véase el recuadro 5; Hummel et al., 2023).
 - ☞ En Hungría, se introdujo la autenticación de dos factores para acceder al portal de servicios públicos, lo que requería descargar una aplicación independiente y escanear un código QR. Esto causó dificultades a algunos usuarios. Sin un teléfono inteligente o una tableta, las opciones de autenticación son limitadas, más complejas y solo están disponibles en inglés.
 - ☞ En Luxemburgo, el 19,7 % de los encuestados consideraba estresante utilizar Internet para interactuar con la administración pública (Martin y Poussing, 2024).
 - ☞ En Noruega, los usuarios de los servicios tuvieron especial dificultad para adjuntar los formatos de documentos adecuados a solicitudes o, en su lugar, acababan creando múltiples solicitudes (Proba Samfunnsanalyse, 2022).
 - ☞ En Alemania, la mayoría de las solicitudes de prestaciones requieren presentar una amplia documentación, que debe actualizarse cuando se vuelve a solicitar o cuando cambian las circunstancias. Algunas prestaciones dependen unas de otras y solo pueden solicitarse en un orden específico (Theißing y Andersen, 2024).
- Las dificultades pueden verse agravadas por la falta de opciones de apoyo accesibles, por ejemplo, cuando toda la asistencia es en línea o digital. En ese caso, los usuarios pueden verse obligados a recurrir a ayudas informales, por ejemplo, de familiares, amigos u organizaciones de la sociedad civil, o las administraciones pueden tener que dedicar más recursos a proporcionar asistencia digital específica. Recurrir a la ayuda informal puede aumentar los riesgos de violación de la privacidad, especialmente cuando se comparten datos sensibles (por ejemplo, de salud o financieros), y conlleva el riesgo de que las personas reciban consejos incorrectos e incluso puedan quedar expuestas a abusos. La necesidad de recurrir a la ayuda informal crea nuevas desigualdades entre quienes tienen acceso a ella y quienes no (Papazu et al., 2024; Eurofound, 2024; «Uso, insatisfacción y no uso»).

- Existe un mayor potencial de estafas en línea, a las que las personas con menores habilidades digitales son más vulnerables.
- En términos más generales, cualquier tipo de contenido en línea puede plantear problemas de accesibilidad, por ejemplo, si está escrito con una fuente poco legible, si se utilizan colores web inaccesibles o si el contenido es incompatible con el software de lectura de pantalla.

Facilitar el acceso a los grupos excluidos digitalmente

Los riesgos y retos derivados de la exclusión digital y la brecha digital pueden mitigarse de diversas maneras, algunas de las cuales se han puesto a prueba o se han aplicado.

Las soluciones abordan diferentes aspectos de la brecha digital y pueden centrarse en el usuario o en la administración pública.

Medidas centradas en el usuario

La mayoría de las iniciativas centradas en el usuario tratan de abordar la brecha de competencias digitales. Las medidas incluyen la formación digital gratuita o subvencionada para la población en general, incluyendo el acceso y el uso de los servicios públicos en línea, pero también la seguridad en Internet y las buenas prácticas en la gestión de datos personales (Eurofound, 2024).

- El proyecto «Héroes móviles» de Eslovenia para 2023 tenía como objetivo mejorar la alfabetización digital de las personas mayores de 55 años. Incluía una unidad de aula móvil que recorría principalmente las zonas rurales y ofrecía talleres de alfabetización digital, entre otros, sobre el uso del portal digital de protección social y salud electrónica. Más de 5 500 personas asistieron a 313 sesiones de formación organizadas por el 80 % de los municipios (Žarkovič, 2024).
- El proyecto «Bridging the digital divide» (Reducir la brecha digital) de Hungría proporcionó subvenciones económicas a los adultos que se inscribieron en cursos municipales de formación en competencias digitales.
- En Lituania, se concedieron subvenciones a los municipios y a la sociedad civil para organizar cursos de formación dirigidos a grupos específicos, como personas de zonas remotas, personas mayores, desempleados y personas con discapacidad.
- Malta impartió formación digital gratuita a personas mayores a través de centros locales para la tercera edad.
- En Noruega, casi el 60 % de los municipios y el 20 % de los condados ofrecen cursos locales de formación digital (Denisova, 2023).

Para abordar la desigualdad en el acceso a dispositivos y conexiones a Internet, algunos países han introducido programas que ofrecen acceso gratuito o subvencionado a dispositivos:

- en Luxemburgo, las autoridades locales y la sociedad civil ofrecen préstamos gratuitos de TIC y espacios públicos con conexiones Wi-Fi gratuitas;
- en Eslovaquia, los estudiantes de familias con bajos ingresos tienen acceso a ordenadores portátiles gratuitos;

- los planes generales de ayuda económica para grupos vulnerables o con bajos ingresos a veces cubren los costes de los dispositivos y/o la conectividad, en ocasiones como complemento a las prestaciones sociales (Eurofound, 2022b, 2024);
- el acceso a dispositivos y conexiones a Internet también se facilita a través de puntos de acceso públicos, a menudo bibliotecas (Eurofound, 2024). Hungría cuenta con servicios de oficinas gubernamentales móviles («autobuses gubernamentales») que visitan regularmente asentamientos remotos, instituciones médicas y eventos populares, como fiestas municipales. Estas unidades móviles acercan determinados servicios públicos (digitales) a las personas que tienen dificultades para desplazarse a las oficinas gubernamentales.

Soluciones centradas en la administración

Otras iniciativas se dirigen a las administraciones, en lugar de a los usuarios de los servicios, y se centran en proporcionar servicios digitales más accesibles y centrados en el usuario, así como en hacer que la digitalización sea lo más inclusiva y fácil de usar posible. La razón de ello es que la digitalización no debe imponer exclusivamente al usuario la carga de mejorar sus conocimientos digitales, familiarizarse con los procedimientos digitales y navegar por entornos en línea complejos. Tampoco debe darse por sentado que todas las personas acabarán siendo competentes en el ámbito digital: las oportunidades disponibles para mejorar las competencias digitales no llegarán a todo el mundo o, incluso si lo hacen, pueden resultar ineficaces (Buchert, 2024).

Las opciones presenciales o en papel pueden considerarse un obstáculo para que los sistemas aprovechen todas las ventajas de la digitalización, tanto para los usuarios como para las administraciones. Por lo tanto, puede que se haga hincapié en ayudar a las personas a utilizar los sistemas digitales, en lugar de ofrecer alternativas no digitales. Por ejemplo, la estrategia digital de Irlanda establece que las personas que no pueden conectarse a Internet recibirán un mejor servicio gracias a la formación, las infraestructuras y la asistencia digital.

Es fundamental permanecer alerta para garantizar los derechos, incluso cuando las personas adquieran experiencia con la digitalización y los grupos excluidos digitalmente se reduzcan. El aumento de la proactividad y la automatización de la elegibilidad y los pagos podrían reducir progresivamente la necesidad de mantener servicios similares en el futuro, ya que los beneficiarios no tendrían que tomar ninguna medida activa (Eurofound, 2024). Sin embargo, este informe ha demostrado que la automatización y la proactividad siguen siendo relativamente poco frecuentes. No obstante, el acceso a la protección social se ha facilitado de las siguientes maneras.

- Tanto el público en general como los grupos específicos de personas con mayor riesgo de exclusión digital, como las personas con discapacidad intelectual, pueden beneficiarse de que las administraciones utilicen una comunicación clara y sencilla en relación con los procedimientos de atención al público, el uso que hacen las administraciones de los datos personales y los procesos de decisión sobre los derechos.

- ☞ La seguridad social polaca ha puesto en marcha una iniciativa de «lenguaje sencillo» para garantizar el uso de un lenguaje simple, conciso y accesible.
- ☞ El Gobierno estonio mantiene un rastreador de datos abiertos accesible a través de su portal, donde los ciudadanos pueden supervisar cuándo y cómo las administraciones públicas utilizan sus datos personales.
- Es importante implementar medidas de accesibilidad para garantizar que los servicios en línea sean fáciles de usar para las personas con discapacidad. Algunas prestaciones tienden a tener una proporción relativamente alta de personas con discapacidad entre sus posibles beneficiarios, como las prestaciones por discapacidad, accidente laboral e ingresos mínimos. Por ejemplo, la institución de seguridad social noruega reconoce que muchas de las personas con derecho a prestaciones por discapacidad pueden necesitar ayuda para acceder a ellas. Por lo tanto, estas prestaciones pueden requerir recursos adicionales para mejorar su accesibilidad. No obstante, todas las prestaciones deben ser accesibles para todas las personas que reúnan los requisitos para percibirlas. Esto incluye a las personas con discapacidad, independientemente de que representen una proporción mayor o menor de los beneficiarios.
- ☞ En Chequia, el acceso a los formularios de solicitud en línea se adapta a las personas con discapacidad visual, de acuerdo con las directrices de accesibilidad al contenido web.
- ☞ En Dinamarca, todas las páginas del portal central incluyen la función de conversión de texto a voz y interpretación en lengua de signos. La Agencia para la Administración Digital supervisa el cumplimiento y exige a los organismos públicos que publiquen declaraciones de accesibilidad a través de la herramienta de declaración de accesibilidad web. Dinamarca también ha establecido reuniones en red, conferencias y colaboración con proveedores de TI y la sociedad civil para mejorar la accesibilidad en todos los servicios digitales.
- ☞ En Estonia, el portal central cuenta con un lector de pantalla.
- ☞ En Alemania, los sitios web de protección social ofrecen información en un lenguaje sencillo y vídeos explicativos en lengua de signos; el portal de pensiones también ofrece la opción de ponerse en contacto con el servicio de seguros de pensiones con la ayuda de intérpretes de lengua de signos.
- ☞ En Lituania, las consultas en lengua de signos están disponibles a distancia en las principales oficinas, lo que proporciona asistencia en tiempo real a través de dispositivos móviles. El portal se ha actualizado con vídeos en lengua de signos y subtítulos.
- ☞ En los Países Bajos, el sitio web de la seguridad social utiliza un lenguaje de nivel B1 en todo el sitio, emplea configuraciones de contraste adaptadas a las personas con discapacidad y se puede navegar por él sin necesidad de utilizar el ratón.
- ☞ En Eslovenia, el portal central ofrece grabaciones de audio y vídeos en lengua de signos.
- Es importante mantener y mejorar los servicios multicanal, así como mantener la disponibilidad de los servicios en persona, por correo postal o por teléfono, para llegar a todos los usuarios (FRA, 2023). El acceso a la asistencia a través de diversos canales es especialmente importante en el caso de las prestaciones con procedimientos más complejos, que requieren múltiples pasos o documentos (como suele ocurrir con las prestaciones por ingresos mínimos y por discapacidad). En el capítulo 1 se ofrecía una visión general de los canales de solicitud, pero algunas particularidades con respecto a otras funciones de atención al público incluyen lo siguiente.
 - ☞ En Dinamarca, las personas con discapacidad o barreras lingüísticas pueden quedar exentas de las soluciones digitales de autoservicio, incluidas las comunicaciones institucionales digitales. Los municipios deben ayudarles a acceder a los servicios por otros medios. La ayuda municipal para la vivienda también puede cubrir la asistencia a domicilio para los ciudadanos que tienen dificultades para acceder a su buzón digital oficial.
 - ☞ Francia ha introducido ventanillas únicas que prestan asistencia para todos los servicios públicos digitales y tareas administrativas. Los centros se encuentran a menos de 30 minutos de la mayoría de los residentes, y algunos son itinerantes para llegar a lugares más remotos. También ofrecen formación digital a los residentes.
 - ☞ Se puede acceder a la oficina de pensiones de Suecia en persona o ponerse en contacto con ella por correo postal, teléfono, correo electrónico, Facebook o incluso fax.
 - La introducción y/o mejora de las formas de asistencia en línea puede permitir a los usuarios seguir los procedimientos en línea incluso cuando experimentan dificultades. En Chequia, los usuarios pueden concertar una cita con un empleado de la seguridad social en línea. A la hora reservada, pueden realizar una llamada en línea a través del portal electrónico. También se ofrece asistencia a través de un centro de atención telefónica y un chat, así como citas presenciales.
 - Los servicios deben racionalizarse y simplificarse en la medida de lo posible, por ejemplo, reduciendo el número de portales y las solicitudes de autenticación que reciben los usuarios o mejorando el intercambio de datos entre instituciones, de modo que los usuarios no tengan que cargar el mismo documento o datos más de una vez.
 - ☞ Irlanda ha introducido un sistema único de identidad de servicio público para acceder a todos los servicios públicos en línea. Entre sus usuarios, el 96 % se mostró satisfecho con el proceso inicial de registro y autenticación (Judge y McGennis, 2021).
 - ☞ En los Países Bajos, los municipios deben agotar las fuentes de datos disponibles antes de solicitar información a los solicitantes, de acuerdo con el principio de «pedir menos, hacer más».
 - ☞ En Bulgaria, la institución de seguridad social actualizó sus procesos para que las personas no tengan que proporcionar información o pruebas que ya obran en poder de otra administración.

- El desarrollo de versiones de los portales adaptadas a dispositivos móviles y aplicaciones garantiza que los servicios sean accesibles, incluso para las personas que no disponen de ordenador.
- La introducción de iniciativas de diseño conjunto y participación de las partes interesadas permite incorporar las perspectivas y opiniones de los usuarios en el diseño de los portales y herramientas digitales. En su estrategia de digitalización, Irlanda menciona la celebración periódica de grupos de discusión con las partes interesadas y reuniones de retroalimentación con funcionarios públicos, empleadores y usuarios de los servicios.
- Es importante mejorar la accesibilidad general de los contenidos (por ejemplo, utilizando fuentes más grandes y paletas de colores fáciles de usar, introduciendo la compatibilidad con lectores de texto y proporcionando traducciones en varios idiomas).

Mandatos para solicitar en nombre de otra persona

La posibilidad de autorizar formal y de manera segura a otra persona para que solicite prestaciones en nombre propio puede facilitar el acceso a la protección social. Esto podría aplicarse, por ejemplo, a personas con determinadas discapacidades, personas con problemas de salud mental o personas sin hogar que carecen de domicilio. Estos «mandatos» conllevan riesgos en términos de pérdida de autonomía y de divulgación de datos personales. Esto puede ser menos problemático para las solicitudes de prestaciones que, por ejemplo, para el acceso a cuentas bancarias (Eurofound, 2024). Sin embargo, en ocasiones, los sistemas de protección social utilizan códigos bancarios para iniciar sesión

(en Finlandia, Polonia y Suecia). En Hungría, se plantearon preocupaciones cuando quedó claro que el nuevo sistema de autenticación de dos factores para acceder a los servicios digitales podía vincularse a cualquier dispositivo con solo un nombre de usuario y una contraseña, lo que podía dar lugar a que algunas personas (por ejemplo, contables) vincularan las identidades de varias personas a sus dispositivos, posiblemente sin que estas lo supieran (Mucsi, 2025).

Los mandatos pueden ser más arriesgados en un entorno digital sin contacto personal entre la persona mandatada y los trabajadores de protección social. Es esencial realizar controles rigurosos.

- En Chequia, las solicitudes de pensión en línea para otras personas requieren llenar un formulario en línea, al que se adjunta la prueba del mandato (por ejemplo, un poder notarial o una resolución judicial). Al cabo de 3-5 días, aparece una confirmación en el portal en línea, a través del cual se puede realizar la solicitud.
- En los Países Bajos, las personas no pueden autorizar a otra persona por defecto, sino que deben solicitar la autorización por separado para cada servicio.
- Luxemburgo está llevando a cabo un estudio de viabilidad sobre la posibilidad de permitir que terceros realicen trámites administrativos digitales en nombre de otras personas.

La posibilidad de autorizar a una persona de confianza mediante un procedimiento formal reconocido puede proporcionar una seguridad adicional frente a las personas que buscan ayuda informal o externa y pueden ser engañadas o abusadas. Sin embargo, no todo el mundo tiene

alguien en quien confiar en la medida necesaria. Los mandatos para apoyar a los trabajadores pueden ser a veces una opción. Por ejemplo, en Francia, el proyecto «Aidants connect» permite a profesionales autorizados, como los trabajadores sociales, realizar trámites administrativos en línea en nombre de personas con dificultades para utilizar las herramientas digitales, a través de un sistema de autenticación. Sin embargo, también cabe preguntarse si la imposibilidad de presentar solicitudes por vía digital es una razón válida para tales mandatos, con los riesgos que ello conlleva. Si las personas no pueden solicitar las prestaciones por sí mismas debido a la digitalización, proporcionar un buen acceso a través de alternativas presenciales puede ser una solución mejor.

Es importante supervisar de cerca el uso de dichos mandatos, y se deben supervisar las acciones de las personas de confianza para identificar cualquier abuso. Un número elevado de mandatos puede indicar abuso o la necesidad de mejorar el acceso, evitando la necesidad de depender de los mandatos. Algunos países supervisan esto. Por ejemplo, en Bélgica se supervisan las cifras desde la puesta en marcha del sistema de mandatos digitales en noviembre de 2022 (con casi 3 500 mandatos creados desde entonces).

No utilización

Las personas que tienen derecho a prestaciones pero no las solicitan y las que las solicitan pero no las reciben a pesar de tener derecho a ellas experimentan la «no utilización». Este término sugiere erróneamente que las personas deciden activamente no utilizar la prestación. Más bien, es posible que, por ejemplo, no conozcan la prestación, su derecho a ella o cómo solicitarla (Eurofound, 2015, 2024).

La digitalización puede reducir la no utilización al mejorar el acceso a la información y facilitar las solicitudes, entre otras cosas reduciendo el estigma asociado a la presentación de solicitudes a través de las oficinas locales de prestaciones (capítulo 1; Eurofound, 2015). Sin embargo, cuando la digitalización conduce a una reducción o a la desaparición de las opciones de presentación de solicitudes en papel o en persona, puede reducir el acceso de determinados grupos, lo que contribuye a la no utilización (véase «Brecha digital»). Esto se agrava si

los procesos digitales son complejos y poco intuitivos. Por ejemplo, en Bélgica, el Consejo Nacional del Trabajo advirtió en marzo de 2025 que la digitalización de la protección social debería conducir a una simplificación, utilizando la información disponible para informar activamente a los trabajadores y a los empleadores de sus derechos y obligaciones y, cuando sea posible y deseable, para asignar automáticamente los derechos sociales, reduciendo así la no utilización.

El mayor potencial de la digitalización para abordar la no utilización radica en hacer que las solicitudes sean redundantes. Es evidente que la concesión automática de prestaciones, al suprimir la necesidad de solicitarlas, reduce la no utilización. Por ejemplo, el sistema de prestaciones por hijos de Estonia está automatizado para el 99,99 % de los nacimientos registrados, lo que hace prácticamente imposible que no se aprovechen (Nortal, 2022). Sin embargo, esta investigación también ha demostrado que hay grupos de personas que quedan excluidos de los sistemas automatizados debido a sus situaciones atípicas. Es fundamental llegar a ellos.

El impacto de la automatización en la no utilización rara vez se investiga y es complejo de determinar con precisión, dada la naturaleza del tema (si fuera fácil identificar a las personas que no utilizan las prestaciones, se podría resolver fácilmente). Sin embargo, un aumento repentino de la aceptación, en ausencia de otras posibles explicaciones importantes de dicho aumento (por ejemplo, criterios de derecho más amplios), es un claro indicio de una no aceptación previa (véase también Eurofound, 2024).

- En Estonia, el número de beneficiarios de prestaciones de subsistencia aumentaría en aproximadamente dos tercios (unos 36 000 hogares) si se suprimieran las solicitudes (Arrak et al., 2024).
- En Malta, en 2021, se automatizaron las prestaciones para los trabajadores con hijos menores de 23 años que vivían con ellos. Los beneficiarios se seleccionaban automáticamente en función de sus ingresos registrados, lo que eliminaba la necesidad de un proceso de solicitud formal y aumentaba el número de beneficiarios de 7 246 en 2011 a 24 611 en 2022.

Sin embargo, muchos sistemas carecen de esa proactividad, incluso cuando los desencadenantes automáticos del derecho a la prestación no son demasiado difíciles de implementar, al menos con propuestas predeterminadas que deben revisar y aprobar los beneficiarios. Por ejemplo, en Letonia, las personas deben solicitar la pensión como muy pronto un mes antes de alcanzar la edad legal de jubilación. Si la solicitud se presenta más tarde, los derechos de pensión solo se conceden por un máximo de seis meses antes de la solicitud. En Noruega, cuando se registra un fallecimiento, el sistema señala la posible elegibilidad para la prestación de supervivencia, pero normalmente no se pone en contacto automáticamente con la persona con derecho a ella (las prestaciones de supervivencia se están suprimiendo y serán sustituidas por prestaciones de ajuste temporal, para las que es necesario presentar una solicitud).

Un argumento a favor de la no automatización es que hay que dar opciones a las personas. En algunos lugares, esto se resuelve automatizando la opción por defecto, y se requiere una acción para desviarse de la opción por defecto. Los detractores de la asignación automatizada de prestaciones argumentan además que las personas no deben dar por sentado el cobro de las prestaciones y, por lo tanto, hay que esforzarse por solicitarlas. Además, mediante la automatización, se podría imponer una prestación a alguien que tal vez no desee recibirla (aunque esto podría deberse al estigma). Francia, por ejemplo, mantiene el principio de que solo se puede recibir ayuda si se ha solicitado. Otros argumentan que la necesidad de solicitarlas puede dar lugar a una mayor injusticia, ya que las personas que desconocen la prestación, su derecho a ella o el proceso de solicitud, las que no la solicitan porque son especialmente sensibles al estigma social que conlleva y las que no pueden gestionar el proceso de solicitud por sí mismas no recibirán las prestaciones, mientras que otras sí. Además, por lo general, las prestaciones tienen un propósito, como aliviar la pobreza y las privaciones.

Esto se ve obstaculizado por la falta de aceptación.

Investigaciones anteriores han advertido contra el diseño de criterios de derecho basados en la posibilidad de automatizarlos si ello conduce a la exclusión de las personas con mayores necesidades (Eurofound, 2015). Sin embargo, si se tienen en cuenta los costes monetarios y no monetarios de la no utilización, puede valer la pena ampliar el derecho cuando ello facilite la automatización (Eurofound, 2024).

En ausencia de automatización, y cuando los sistemas automatizados no llegan a determinados grupos de personas, es esencial dedicar más esfuerzos a identificar y contactar a las personas que podrían tener derecho a prestaciones, pero que han quedado excluidas. Los ejemplos de esto son poco frecuentes. En 2021, Francia analizó datos para identificar a las personas que tendrían derecho a prestaciones familiares, pero que no las habían solicitado. En total, el 64 % de las personas contactadas reunían los requisitos, pero solo el 11 % accedió al procedimiento (IGAS, 2023). Contactar con las personas por teléfono pareció más eficaz que enviar correos electrónicos o mensajes de texto.

Sin embargo, es posible que las personas en situaciones especialmente vulnerables no sean alcanzadas por los esfuerzos basados en datos para reducir la no utilización: algunas (por ejemplo, las personas sin hogar) pueden quedar fuera del enlace de datos, por ejemplo, debido a la falta de registros fiscales o direcciones (OCDE, 2024b).

La digitalización también puede ayudar a reducir la no utilización mediante enfoques menos proactivos, concretamente mejorando el acceso a la información sobre las prestaciones de manera más general, por ejemplo, mediante el uso de «buscadores de prestaciones sociales» digitales que indican a las personas las prestaciones a las que pueden tener derecho en función de los datos introducidos por los usuarios (como se prevé en Alemania y los simuladores «Mes Aides» en Francia; Estevez et al., 2024).

El enfoque proactivo de las autoridades para perseguir los pagos excesivos contrasta con sus esfuerzos por identificar a los no beneficiarios que tendrían derecho a prestaciones si las solicitaran (Eurofound, 2024). Aunque no siempre se aplica específicamente para reducir la no utilización, la digitalización puede alertar a las personas sobre sus derechos, automatizar la elegibilidad (capítulo 1) y reducir los errores en el rechazo de solicitudes (capítulo 2). Sin embargo, el uso de la digitalización está más extendido en la localización de pagos excesivos que en la lucha contra la no utilización (capítulo 2), y los sistemas digitales que funcionan de forma inexacta también pueden contribuir a la no percepción (véase la sección «Seguridad y equidad del sistema»). Si los gobiernos deciden aplicar de forma igualmente proactiva herramientas digitales avanzadas para localizar la no percepción, se enfrentarán a diferentes obstáculos. Los datos sobre los beneficiarios de prestaciones son generalmente más accesibles que los datos sobre las personas que no reciben prestaciones, que pueden encontrarse en bases de datos de instituciones distintas de las de seguridad social y seguros.

Recursos y reformas

Recursos financieros y humanos

La digitalización eficaz y eficiente de la protección social no puede lograrse sin una inversión adecuada en recursos financieros y humanos.

La implementación de nuevos sistemas requiere inversiones iniciales, y los trabajadores de la protección social deben recibir formación para poder utilizar las nuevas tecnologías. Por ejemplo, en Austria se está probando un chatbot con el objetivo de reforzar las competencias digitales de los trabajadores de la seguridad social (Der Standard, 2024a).

Dependiendo del nivel inicial de digitalización y de las ventajas específicas que se digitalicen, la preparación de los entornos de sistemas para la digitalización puede resultar compleja, costosa y llevar mucho tiempo. Esto puede incluir la digitalización manual de los documentos en papel existentes; el desarrollo o la armonización de las interfaces de intercambio de datos, back-office y comunicación; la aplicación de disposiciones específicas, por ejemplo, para la carga de documentos, los casos atípicos, las interacciones con otras prestaciones y la automatización; y el desarrollo de integraciones funcionales entre los sistemas existentes y los nuevos sistemas desde los que se recuperan y vinculan los datos (Arrak et al., 2024). En particular, cuando las administraciones dependen de contratistas externos, pueden producirse costes inesperadamente elevados de mantenimiento o actualización de software (véase «Desarrollo interno o externalización»). Aunque se necesitaría una investigación sólida para comprender los componentes precisos del gasto, a modo de ejemplo, en España, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migración y el Ministerio de Trabajo y Economía Social gastaron, respectivamente, el 47 % y el 13 % de sus presupuestos para 2022, es decir, 418 788 000 EUR y

110 889 000 EUR, en digitalización, lo que en conjunto equivale a aproximadamente una cuarta parte del gasto total de los ministerios del Gobierno central en digitalización (SGAD, 2022). La institución austriaca de seguridad social licitó en 2024 un contrato marco por valor de 52,5 millones de euros para aplicar la IA, aunque centrándose en gran medida en la asistencia sanitaria (Der Standard, 2024a).

La digitalización de la protección social puede reducir las necesidades financieras y de recursos humanos a largo plazo. Las instituciones que tienen un interés directo en demostrar la eficacia suelen realizar o encargar análisis de coste-beneficio, y estos análisis demuestran que se producen ahorros.

- Eslovaquia, en 2020, gastó 9 750 000 EUR en software y licencias y ahorró 79 705 216 euros gracias al uso de la comunicación electrónica (en lugar del envío de cartas).
- En Irlanda, un análisis de coste-beneficio de la digitalización del sistema de identificación de los servicios públicos argumentó que, entre 2010 y 2019, las ganancias (218 millones de euros) superaron la inversión (98 millones de euros) (Judge y McGennis, 2021).
- En Italia, el sistema de comunicación automatizado de la institución de seguridad social, cuando está plenamente operativo, ahorra entre 30 000 y 40 000 horas de trabajo al año.

- En Francia, el servicio de desempleo utiliza la IA para determinar los niveles de prioridad de los correos electrónicos entrantes y tramitar automáticamente las solicitudes, cuando procede, lo que libera hasta un 20 % del tiempo de trabajo de los empleados, según estimaciones internas. La automatización del proceso de registro en la agencia nacional de empleo permitió reducir en un 12 % el número de asesores que gestionan las prestaciones entre 2014 y 2018, mientras que las funciones de apoyo a las empresas y a los demandantes de empleo aumentaron en un 9,6 %. El rellenado automático de las solicitudes de subsidio de vivienda, introducido en 2021, supuso un ahorro estimado de 1 100 millones de euros.
- En Estonia, el sistema proactivo aplicado a las prestaciones familiares redujo los contactos directos con los clientes en un 88 % (Nortal, 2022). La plataforma que facilita el intercambio de datos entre instituciones ahorra alrededor de 3 millones de horas de trabajo al año en todos los servicios electrónicos (e-Estonia, 2025). Si se automatizaran las prestaciones de renta mínima (haciendo innecesarias las solicitudes), se reducirían los costes administrativos en aproximadamente 0,8 millones de euros (y se incrementaría el gasto en prestaciones en 97 millones de euros debido a la reducción de la no utilización) (Arrak et al., 2024).
- En Lituania, la automatización de una prestación para personas que viven solas con recursos limitados eliminó 200 000 solicitudes en papel, lo que supuso un ahorro de más de 40 000 horas de trabajo.
- En Polonia, en 2022, la seguridad social nacional se hizo cargo de los programas de apoyo a las familias, digitalizando y automatizando las prestaciones, lo que supuso un ahorro de varios miles de millones de zlotys en los años siguientes. Por ejemplo, en el caso de las prestaciones por hijos para familias con más de un hijo, se afirmó que se había reducido el coste anual de tramitación por solicitud de 51 zlotys (12 euros a 18 de septiembre de 2025) a 6 zlotys (1 euro) (Rynekzdroj, 2024).

Sin embargo, aunque la digitalización puede reducir los costes en general, también puede aumentarlos para determinadas partes interesadas. Por ejemplo, puede haber ahorros a nivel nacional, pero es posible que los municipios o las oficinas locales tengan que asignar recursos adicionales para ayudar a los ciudadanos con las comunicaciones digitales (Altinger, 2024). El trabajo de apoyo a la digitalización suele pasar desapercibido y aumenta la carga de trabajo, incluyendo la compensación (escaneo, asistencia informática), conexión (mantenimiento de software) y limpieza (validación de datos) (Gräfe et al., 2024).

La aplicación de reformas de las prestaciones en sistemas digitalizados puede ser compleja. Por ejemplo, cuando Luxemburgo reformó el sistema de prestaciones familiares en 2022 para que estas prestaciones se repartieran por igual entre los padres, se plantearon dificultades en la aplicación digital (aunque se encontró una solución).

En ocasiones se ha implementado la comunicación automatizada para hacer frente al aumento repentino de solicitudes de información y solicitudes, por ejemplo, en la oficina de empleo de Bélgica

en mayo de 2020 durante la pandemia de COVID-19 (los ciudadanos también tuvieron acceso rápido a los certificados fiscales que debían presentar junto con sus declaraciones de impuestos). En otros lugares, la comunicación automatizada existente facilitó la gestión de tales aumentos en el volumen de solicitudes de información (Eurofound, 2024). Por ejemplo, entre marzo y mayo de 2020, el asistente de conversación de la Administración de Trabajo y Bienestar de Noruega respondió a más de 8 000 solicitudes diarias, frente a las 2 000 que recibía antes de la pandemia (ISSA, 2020; Ruggia-Frick, 2021).

Garantizar la participación de las partes interesadas

Para implementar eficazmente la digitalización de la protección social, se debe prestar atención a la búsqueda de ventajas para las partes interesadas, incluyendo no solo a los beneficiarios actuales y potenciales de la protección social, sino también a los trabajadores que implementan los procesos y brindan apoyo (por ejemplo, trabajadores de protección social, interlocutores sociales, aseguradoras y médicos). Por ejemplo, cuando Noruega exigió a los empleadores que informaran digitalmente sus ingresos, esto también benefició a los empleados. La presentación de informes se simplificó, ya que solo era necesario presentar un formulario en lugar de los cinco que se exigían anteriormente (incluidas las presentaciones a la autoridad fiscal, las oficinas de estadística y la institución de seguridad social).

Se pueden redoblar los esfuerzos para informar a las partes interesadas y hacerlas participar en el diseño y la aplicación de la digitalización. Esos esfuerzos son fundamentales.

para la eficacia de las reformas y puede superar la posible resistencia de las partes interesadas a los procesos de cambio, por ejemplo, debido a la desconfianza en la digitalización o en la administración pública, la falta de confianza en el uso de herramientas digitales o el temor a perder la autonomía y la integridad profesionales (recuadro 2). Puede ser beneficioso dar tiempo para la transición. Por ejemplo, en Hungría, las organizaciones pidieron al Gobierno que retrasara la transición al nuevo sistema de inicio de sesión en los servicios públicos en línea, ya que los ciudadanos tenían problemas con la identificación en dos pasos (HVG, 2025). A partir de 2025, se podrán solicitar códigos por correo electrónico en lugar de utilizar la identificación en dos pasos.

Dado que la digitalización puede plantear retos que no están contemplados en la legislación vigente, es importante dedicar primero tiempo a desarrollar un marco legislativo (véase «Seguridad y equidad del sistema»). Por ejemplo, en Lituania, la institución de la seguridad social inició cambios legislativos para automatizar la toma de decisiones y sustituir la firma electrónica cualificada por el sello digital automatizado de la institución. Por último, deben reconocerse las posibles desventajas y aclararse las medidas de mitigación como parte integrante de la participación de las partes interesadas.

La participación de las partes interesadas a lo largo del proceso de digitalización, incluidos los profesionales e instituciones jurídicas y éticas, no solo puede aumentar la facilidad de uso y el cumplimiento ético, sino que también puede ayudar a anticipar los riesgos y mejorar la armonización entre el diseño técnico, el cumplimiento jurídico y la protección de datos para alcanzar los objetivos de protección social.

Recuadro 2: Digitalización de la tramitación de las bajas por enfermedad en Polonia, superación de la resistencia e integración de los sistemas

En 2024, Polonia registró 240 millones de días de baja por enfermedad y 22 millones de certificados médicos que autorizaban dicha ausencia. Gracias a la digitalización del sistema para crear certificados electrónicos de baja por enfermedad, la introducción manual de datos por parte de la organización de la seguridad social ha dejado de ser necesaria, el empleador y el empleado reciben ahora la información al instante y se evitan los errores en los datos. La introducción del sistema también requirió su integración en la plataforma de servicios electrónicos de la seguridad social nacional y el desarrollo de aplicaciones ofimáticas para que los médicos pudieran expedir los certificados de baja por enfermedad. De este modo, los médicos introducen la información directamente en la plataforma de la seguridad social, donde tanto el empleador como el empleado pueden verla y procesarla.

Se introdujo en 2016. Sin embargo, la obligación de introducir las confirmaciones de baja por enfermedad en el sistema encontró resistencia por parte de los médicos. Temían que ello supusiera un mayor control sobre sus decisiones, argumentaban que parte del personal médico de edad avanzada tendría dificultades para aplicarlo y que existían dificultades para acceder a ordenadores e Internet. También se mostraban reticentes ante la carga administrativa adicional. En respuesta, el Gobierno pospuso la obligatoriedad de las bajas por enfermedad digitales (abolición de los certificados en papel) hasta diciembre de 2018, a la espera de una mayor aceptación del sistema por parte de los médicos, y realizó modificaciones que permitían a los auxiliares médicos expedir certificados. Para aumentar la aceptación del sistema, los empleados de la seguridad social visitaron hospitales y centros de atención primaria, proporcionando información y apoyo. Se organizaron talleres con el Ministerio de Sanidad y la institución nacional de seguro médico.

En noviembre de 2018, el 49 % de los certificados eran electrónicos y el 72 % de los médicos habilitados para expedirlos disponían de los perfiles electrónicos necesarios. De los médicos que no expedían certificados electrónicos de baja por enfermedad, tres cuartas partes afirmaron que esperaban a que fueran obligatorios y una décima parte esperaba el nombramiento de un asistente médico. Entre los empleadores con cinco o más empleados (obligados a recibir certificados electrónicos de baja por enfermedad), el 77 % disponía de perfiles electrónicos.

Fragmentación y bases de datos

Los sistemas fragmentados pueden estimular la innovación y la experimentación (véase el ejemplo de Suecia en «Desarrollo interno o externalización»). En Alemania, la digitalización varía entre las oficinas municipales de subsidios de vivienda. Por ejemplo, la oficina de Düsseldorf utiliza la inteligencia artificial para ayudar en la tramitación de las solicitudes de subsidios, mientras que la mayoría no lo hace. Las distintas cajas de enfermedad también están digitalizadas en diferentes grados, y la digitalización se considera un elemento de competencia entre ellas, que atrae a los afiliados al ofrecer mejores servicios digitalizados.

Sin embargo, puede resultar difícil aplicar políticas de digitalización eficaces en contextos institucionales y legislativos muy fragmentados.

- En Finlandia, la fragmentación de los servicios públicos electrónicos ha supuesto un reto debido al gran número de instituciones implicadas (Korhonen, 2016).
- En Francia, las oficinas regionales de discapacidad tienen diferentes sistemas de TIC. Para superar esta barrera, una institución central está impulsando la armonización.
- En Alemania, muchos municipios que administran las prestaciones sociales federales a nivel local aún no están conectados a los sistemas centrales (Theißing y Andersen, 2024).
- En Hungría, los sistemas desarrollados en diferentes momentos y para diferentes plataformas a menudo no pueden comunicarse entre sí de manera eficaz. Además, el uso inconsistente de la terminología jurídica en los diferentes ámbitos da lugar a errores (Csatlós, 2024b).
- En Luxemburgo, la fragmentación —con las funciones de atención al público y administrativas repartidas entre diversas instituciones, que en ocasiones comparten responsabilidades de gestión— parece haber supuesto un obstáculo para la digitalización. Por ejemplo, la Asociación de Seguros de Accidentes (AAA) supervisa las prestaciones por accidentes laborales, en colaboración con el Fondo Nacional de Salud, la institución de la seguridad social y el Ministerio de Sanidad. La AAA digitalizó sus servicios administrativos y sus servicios en línea para los usuarios bajo los auspicios del Ministerio de Seguridad Social. La gestión la lleva a cabo la AAA utilizando el centro estatal de TIC.
- En Rumanía, entre los retos se encuentran la heterogeneidad de los sistemas de TIC entre las autoridades públicas; la falta de flujos de trabajo estandarizados, de conectividad entre los organismos locales y regionales/nacionales y de seguridad en la transferencia de datos; y la limitada interoperabilidad electrónica entre los sistemas de servicios públicos.

Una estructura de datos sólida, de alta calidad y sensible al tiempo permite una digitalización eficaz. Por ejemplo, una condición previa para avanzar en la digitalización de prestaciones sujetas a condiciones de ingresos es el fácil acceso a los datos sobre ingresos. Es posible que los datos fiscales no sean fácilmente accesibles y tiendan a referirse al año anterior. En 2015, Noruega estableció un sistema digital en el que los empleadores comunican los ingresos mensuales de los trabajadores, los detalles del empleo y otra información a las oficinas de la seguridad social, estadística y fiscalidad

. Esta información se utiliza para tramitar los casos en diversos regímenes de protección social (prestaciones por enfermedad, subsidio parental, seguro de invalidez y prestaciones por desempleo). Finlandia exige a los empleadores que registren en un registro de ingresos todos los salarios pagados y otra información relevante sobre los ingresos (desde 2019) y las pensiones y otras prestaciones (desde 2021), en un plazo de cinco días a partir del pago. La legislación de Letonia permite el acceso a los datos de las cuentas bancarias para evaluar los ingresos de los hogares.

La digitalización también ha contribuido a reducir la fragmentación. Se ha argumentado que los sistemas no tienen por qué estar necesariamente centralizados, pero que los datos deben ser fácilmente accesibles (Väänänen, 2021). Esto puede aumentar la eficiencia y la eficacia, pero puede reducir la soberanía organizativa de los gobiernos subnacionales o subregionales (Gräfe, 2024). También implica riesgos en términos de protección de datos y vulnerabilidad a los ciberataques. Dinamarca y Hungría utilizan bases de datos compartidas para transmitir datos de todos los municipios al gobierno central y utilizan una interfaz administrativa unificada para que todos los municipios procesen los pagos y faciliten los flujos de trabajo. Cuando diferentes administraciones son corresponsables de diferentes etapas de la gestión de las prestaciones, se pueden desarrollar sistemas de intercambio de datos (por ejemplo, en Francia para las prestaciones por discapacidad y en Portugal para las prestaciones parentales).

La digitalización puede mejorar la transparencia en los sistemas fragmentados, por ejemplo, mediante portales centrales que enlazan con diversos sitios web de solicitud y proporcionan información centralizada (véase «Portales centrales»). La digitalización también puede brindar la oportunidad de reducir la fragmentación de los aspectos de atención al público para los empleadores (véase el ejemplo de Noruega en «Garantizar la participación de las partes interesadas»).

La digitalización también puede reducir la fragmentación de las funciones administrativas, sobre todo conectando las fuentes de datos de múltiples instituciones o brindando la oportunidad de establecer un sistema de pago uniforme.

- El Banco de Datos Social de Bélgica coordina el intercambio de información entre los 3 000 agentes de la seguridad social de Bélgica, lo que facilita, por ejemplo, la concesión automática de varias prestaciones.
- En Chequia, los servicios responsables de varias prestaciones (entre ellas, las prestaciones por desempleo, parentales/familiares, de vivienda y de renta mínima) comparten una interfaz administrativa. Esta interfaz compara y agrega datos de diferentes fuentes, lo que facilita la evaluación y la tramitación de las solicitudes.
- En Dinamarca, se creó la institución pública nacional de pagos para centralizar el pago de las prestaciones municipales (incluidas las prestaciones por vivienda, familia, discapacidad, maternidad y vejez). Un servicio intermunicipal de apoyo a las pensiones facilita tareas como la emisión de tarjetas de subsidio sanitario, la tramitación de solicitudes de pensión y la gestión de liquidaciones intermunicipales

y las solicitudes de autoservicio de los ciudadanos. Los municipios gestionan los suplementos, las pensiones por discapacidad y los servicios relacionados. Desde el año 2000, la plataforma electrónica conecta diferentes fuentes de datos (por ejemplo, los informes de baja por enfermedad de los empleadores) con las oficinas de prestaciones de los municipios. Los datos municipales se envían a una plataforma nacional, a disposición de los usuarios.

- En Hungría, en 2020, todos los municipios se habían adherido a un proveedor central de aplicaciones, lo que facilitó el trabajo administrativo mediante procesos internos estandarizados y la provisión de una plataforma unificada para los servicios de administración electrónica de los gobiernos locales (alineada con el marco europeo de interoperabilidad), eliminando así los bloqueos administrativos locales (Soós, 2023). Un objetivo importante es hacer cumplir el principio de «una sola vez». Los empleados municipales acceden a las aplicaciones con su identificación electrónica. Desde 2017, una plataforma de interoperabilidad proporciona una conexión estandarizada entre los registros básicos nacionales y diversos sistemas administrativos públicos. En 2021, 570 instituciones o servicios estaban conectados en entornos reales (175) y de prueba (345) (algunas en ambos).
- En Eslovenia, múltiples instituciones que gestionan diferentes prestaciones de protección social (por ejemplo, empleo, vivienda, pensiones y discapacidad) intercambian datos, pero funcionan como sistemas separados (recuadro 3).
- En Suecia, donde las prestaciones por desempleo son gestionadas por 24 fondos, una institución central tiene como objetivo agilizar la digitalización, por ejemplo, enviando información de los sistemas de pago de salarios más grandes al servicio de empleo, una forma de comprobación automática de la elegibilidad, como servicio para sus miembros.

Además de conectar estructuras descentralizadas, la digitalización también ha permitido la centralización de funciones. Por ejemplo, en Lituania, desde 2024, la contabilidad de Sodra se ha centralizado, lo que ha reducido la carga administrativa de las oficinas regionales, eliminado la necesidad de múltiples cuentas consolidadas y racionalizado la presentación de informes financieros. También se han centralizado los servicios de TIC y de gestión de instalaciones.

La digitalización de la protección social implica que la información de los sitios web debe actualizarse periódicamente. En los sistemas centralizados, con un portal central, esto es sencillo. Sin embargo, en sistemas más fragmentados, puede resultar más complejo. Una vez más, la digitalización puede facilitar los procesos. Por ejemplo, Dinamarca implementó un asistente de inteligencia artificial en 2025 para ayudar a 40 autoridades responsables a mejorar la legibilidad de 1 200 páginas web, de conformidad con las instrucciones de redacción de 2023 (Digitaliseringsstyrelsen, 2025).

Recuadro 3: Interoperabilidad administrativa en el sistema e-sociala de Eslovenia

La digitalización de la protección social en Eslovenia se centra en el sistema e-sociala (servicios sociales electrónicos) implantado a nivel nacional, que se puso en marcha en 2010 y se ha ido actualizando continuamente. Este sistema agiliza la concesión y la gestión de prestaciones como los subsidios por hijos/familia, las prestaciones por ingresos mínimos, las ayudas a la vivienda, las becas estatales y las subvenciones para guarderías. El sistema es un ejemplo de interoperabilidad entre administraciones públicas basada en la inteligencia artificial. Conecta más de 50 registros públicos mediante una arquitectura dual, lo que reduce las cargas administrativas y mejora la precisión de la adjudicación. Incluye dos componentes clave: «Pladenj» («Bandeja»), una plataforma de distribución de datos gestionada por el Ministerio de Administración Pública, e ISCSD2, el sistema central de back-office utilizado por los centros de trabajo social.

Pladenj permite realizar consultas estandarizadas en tiempo real a registros legalmente autorizados que abarcan datos sobre población, educación, salud, empleo, fiscalidad, propiedad, banca, etc.

ISCSD2 procesa estos flujos de datos en decisiones prellenadas, alertando a los trabajadores sociales cuando los cambios en el registro (por ejemplo, la situación laboral o la composición del hogar) pueden afectar a las prestaciones o indicar un fraude. Una vez emitida una decisión emitida, otras autoridades pueden acceder a información como el importe y la duración de las prestaciones para sus propios procedimientos, al igual que los beneficiarios y sus familiares.

Las prestaciones por hijos y familiares están automatizadas, lo que hace que las solicitudes sean redundantes, salvo en situaciones atípicas. Se emiten cálculos prellenados, que pasan a ser vinculantes a menos que se recurrán. La legislación sectorial exige a los trabajadores sociales que evalúen, impriman, emitan y envíen las decisiones, y siguen siendo legalmente responsables. Hasta 2019, debido a la falta de un enfoque unificado para el registro de los documentos entrantes, era imposible determinar el número de solicitudes pendientes, lo que daba lugar a posibles retrasos. Ahora, todos los documentos están estandarizados y son accesibles a través de un portal que conecta varias bases de datos para optimizar el proceso de trabajo de los trabajadores sociales, supervisar su labor y evitar errores de tramitación. El portal también informa a los empleados sobre los cambios legislativos y otras actualizaciones. El sistema se ha actualizado desde su introducción y ahora incluye funciones automatizadas de toma de decisiones y aprendizaje automático. Las prestaciones más complejas, como las prestaciones de renta mínima o las ayudas a la vivienda, siguen requiriendo

solicitudes postales o presenciales. De este modo, los trabajadores sociales se centran en los casos vulnerables o atípicos. El sistema recupera los datos automáticamente de los registros autorizados, lo que evita tanto a los solicitantes como a los asistentes sociales la recopilación manual. Los trabajadores sociales conservan la facultad discrecional para evaluar las circunstancias individuales, y el sistema ofrece múltiples opciones para la toma de decisiones. La intervención manual (humana) se registra y analiza para mejorar el sistema y evitar errores.

Se ha argumentado que e-sociala mejora la calidad de los datos, agiliza los procedimientos, reduce las apelaciones y favorece la coordinación entre organismos. Sin embargo, alrededor del 20 % de los beneficiarios recibieron cálculos incorrectos de las prestaciones cuando, en 2021, un fallo en la sincronización de datos entre la administración financiera y los centros de trabajo social provocó una clasificación errónea de las bonificaciones no imponibles relacionadas con la pandemia. Esto puso de relieve los riesgos de una automatización parcial sin una sólida armonización jurídica y técnica, así como la necesidad constante de supervisión y cooperación humanas. El caso dio lugar a mayores garantías y coordinación.

Fuentes: Tribunal de Cuentas, 2021; EU Public Sector Tech Watch.

Calidad de los servicios de protección social

Capacidad de respuesta

La digitalización puede reducir el tiempo que se tarda en responder a las consultas, evaluar las solicitudes de prestaciones y tramitar los pagos. Las prestaciones pueden llegar más rápidamente a las personas que las necesitan. Por ejemplo, en Estonia, la digitalización redujo el tiempo de tramitación de las solicitudes de prestaciones familiares de 2 horas laborables a 30 segundos (OCDE OPSI, 2019b). En el caso de las prestaciones por desempleo, se informa a las personas de la decisión sobre su derecho a percibirlas en el plazo de un minuto desde la presentación de la solicitud. En Chipre, el tiempo de evaluación de las solicitudes de prestaciones por ingresos mínimos se redujo de unos 120 días en 2023 a 90 días en 2024. En Malta, el tiempo de tramitación de las solicitudes de prestaciones por desempleo y pensiones se redujo en un 40 %. La digitalización de las prestaciones por enfermedad también redujo su tiempo de tramitación. En Noruega, los solicitantes de bajas por enfermedad ahora reciben una respuesta más rápida y pueden seguir el estado de su expediente en línea, en lugar de esperar a recibir cartas. La automatización de las decisiones sobre las prestaciones por desempleo durante la pandemia de COVID-19 permitió que los pagos se recibieran en pocos días. Los chatbots responden más rápidamente a las solicitudes de información general de algunos ciudadanos y reducen la carga de trabajo de los trabajadores de protección social, funcionando como un canal de información complementario (Grøndahl Larsen y Følstad, 2024).

Sin embargo, esta ventaja de la digitalización puede crear desigualdades cuando las personas que presentan su solicitud en persona (incluidas aquellas que están excluidas digitalmente y aquellas que necesitan presentar su solicitud en persona debido a sus situaciones atípicas) se enfrentan a esperas más largas que las que presentan su solicitud en línea. En Irlanda, por ejemplo, los solicitantes de prestaciones por paternidad que presentan su solicitud por correo postal en lugar de en línea se enfrentan a retrasos adicionales. En Francia, los plazos de tramitación de las solicitudes de prestaciones por discapacidad en papel suelen superar los seis meses.

La digitalización también puede hacer que los sistemas de protección social sean más eficaces a la hora de detectar los pagos excesivos. Esto evita la acumulación de pagos excesivos, que de otro modo pueden suponer un mayor riesgo de dificultades financieras para los beneficiarios que deben devolverlos y de no reembolsarlos. Por ejemplo, Bélgica pretende aumentar la entrega de datos básicos de la seguridad social para la identificación de los pagos excesivos de cada tres meses a cada mes (o cada semana).

Cambio de funciones de los trabajadores y usuarios de la protección social

La digitalización de la protección social no es solo una cuestión técnica: cambia la interacción de las personas con los servicios de protección social (Ranerup y Henriksen, 2022). Se han observado repercusiones tanto para los trabajadores como para los solicitantes/beneficiarios.

El riesgo de deshumanizar el trabajo de protección social

En general, los retos y oportunidades que conlleva la digitalización de las prácticas laborales probablemente sean similares a los que afrontan otros trabajadores que están experimentando la digitalización de su lugar de trabajo. Sin embargo, existen particularidades relacionadas, por ejemplo, con la función de la protección social de apoyar a las personas en situaciones vulnerables. Por ejemplo, en Dinamarca, la creciente dependencia de la infraestructura digital ha alterado las funciones profesionales de los servicios de bienestar social, desplazando el enfoque de la asistencia directa a los usuarios hacia la mediación tecnológica. Esto ha aumentado el estrés moral entre los profesionales del bienestar social, que deben equilibrar las expectativas institucionales con las necesidades de los usuarios que no pueden participar plenamente en el autoservicio digital (Papazu et al., 2024). Esto también puede hacer que el trabajo resulte menos significativo para los trabajadores de la protección social. Los centros de servicios municipales, que tradicionalmente se centran en ayudar a las personas con necesidades administrativas, se han convertido cada vez más en lugares de orientación digital. Los trabajadores de estos centros expresan incertidumbre sobre el alcance del apoyo que deben proporcionar, ya que existen pocas directrices formales que regulen su función en la asistencia digital.

En general, los beneficios (potenciales), las cargas y las perspectivas laborales se distribuyen de forma desigual entre los distintos perfiles profesionales (Gräfe et al., 2024).

Las interacciones digitalizadas pueden reducir las oportunidades de identificar las necesidades de apoyo (especialmente las más complejas y poco comunes), pero también pueden ayudar a las personas a orientarse en los sistemas de apoyo (Eurofound, 2024). La digitalización conlleva el riesgo de «deshumanizar la atención» (Codina i Filbà, 2022). Puede ampliar las distancias entre los trabajadores de protección social y los usuarios en un ámbito en el que la interacción humana entre ellos puede influir en las decisiones (con retos para la equidad; véase «Igualdad de trato»). La interacción humana puede contrarrestar la aplicación rígida de las normas y mitigar los riesgos de exclusión (Ranchordas, 2021). La sustitución de las interacciones presenciales por interacciones digitales puede reducir la empatía mutua, la confianza y la responsabilidad entre las administraciones y los usuarios.

Incluso cuando se dispone de apoyo y alternativas presenciales, la digitalización tiene un impacto en las interacciones con los trabajadores de protección social. Por ejemplo, en Dinamarca, el acceso a la asistencia digital difiere entre las oficinas de protección social, ya que depende de las interpretaciones locales de la asistencia y no de políticas institucionales claras. La presión institucional para implementar la digitalización total crea expectativas normativas de que las personas deben gestionar sus interacciones con el Estado de forma digital. Esto ha reforzado una coacción implícita, en la que optar por no utilizar las soluciones digitales no se considera una alternativa viable. Aunque existen exenciones, el proceso administrativo para obtenerlas suele ser complejo y requiere una justificación, lo que supone una desventaja adicional para las personas que tienen dificultades con los sistemas digitales.

Mayor responsabilidad de los usuarios

Los solicitantes suelen ser legalmente responsables de la exactitud de sus solicitudes digitales (incluso cuando otra persona las presenta en su nombre). Cuando acuden en persona a los servicios de protección social, las personas pueden comentar su situación vital con un profesional y obtener información personalizada sobre determinadas prestaciones. En los entornos digitalizados, la información suela ser general y se espera que las personas la personalicen por sí mismas. La digitalización de la protección social exige cada vez más que las personas sean sus propios asistentes sociales, capaces de buscar, localizar, solicitar y gestionar sus prestaciones de forma independiente o con un apoyo mínimo (y posiblemente también digital) (Buchert, 2024). Las competencias digitales necesarias para completar las solicitudes y mantener las prestaciones son más que competencias operativas e informativas. Si bien las personas con un nivel educativo más bajo son más propensas a carecer de competencias digitales, los grupos de personas con un nivel educativo más alto también las carecen (Hummel et al., 2023). Por ejemplo, en los Países Bajos, en relación con las prestaciones por cuidado de hijos, a los padres les resulta especialmente difícil estimar los ingresos familiares. Pueden sentirse en gran medida abandonados a su suerte, y a los jóvenes les puede resultar especialmente nuevo e intimidante tratar con el gobierno y la protección social (Eurofound, 2024). El concepto y la clasificación de nativo digital (haber nacido o crecido en la era de la tecnología digital y se supone que está familiarizado con ella desde

a una edad temprana) no se aplica a un grupo considerable de jóvenes (Hummel et al., 2023). En un entorno presencial, podrían recibir comentarios y orientación. En 2023, Francia introdujo el «derecho a cometer errores», como no informar de cambios en la situación laboral, sin riesgo de sanciones si el error es de buena fe y se comete por primera vez y el usuario lo comunica o lo corrige a petición de la administración. Esto no se limita a las aplicaciones digitales, pero puede aliviar el miedo a cometer errores en un entorno digital.

Seguridad y equidad del sistema

Protección de datos

Como se desprende claramente de los ejemplos que figuran en el presente informe, el intercambio automatizado adecuado de datos, el intercambio de datos y los protocolos de comunicación entre diferentes instituciones y registros son fundamentales para la digitalización de la protección social. Especialmente en este contexto, la protección de datos es fundamental, entre otras cosas para garantizar la seguridad de las personas durante los ciberataques o los hackeos. Los imperativos de la protección de datos establecen límites a la digitalización, incluida la aplicación del principio de «una sola vez» (véase el capítulo 4).

- En Dinamarca, un proyecto piloto de la institución que proporciona y gestiona la plataforma administrativa municipal está investigando cómo superar los retos que plantean las políticas sanitarias y de datos existentes, que prohíben el intercambio de información entre sectores, lo que supone una limitación especialmente para los profesionales de la asistencia social y sanitaria. La agencia danesa de prestaciones sociales fue criticada porque sus algoritmos de control del fraude pueden acceder a los datos personales de millones de ciudadanos, no todos los cuales reciben prestaciones sociales.
- En Finlandia, un experimento realizado en 2024 utilizó un modelo de aprendizaje automático para predecir los riesgos de incapacidad laboral entre las personas desempleadas. Sin embargo, seguía existiendo incertidumbre normativa en torno al intercambio de datos entre las autoridades y el uso de la IA en los servicios públicos, lo que requería una mayor aclaración antes de su plena aplicación.
- Francia está desarrollando un sistema automatizado para la jubilación de los beneficiarios de prestaciones por discapacidad, pero la transferencia de los datos bancarios necesarios se topó con limitaciones legales (CNAM, 2023).

Las medidas de mitigación incluyen formas complejas de intercambio de datos. Por ejemplo, las autoridades fiscales belgas no podían compartir datos con instituciones no públicas, como las instituciones de seguro médico; sin embargo, el fondo de enfermedad y discapacidad podía procesar los datos de ingresos de las autoridades fiscales y, a continuación, proporcionar a los fondos de seguro médico un código que indicaba si era probable que los ingresos estuvieran por debajo del umbral de derecho a la prestación, que las instituciones de seguro médico podían combinar con sus propios datos (Eurofound, 2015). En cuanto a la IA,

Los datos sensibles pueden revelarse inadvertidamente a menos que se tenga mucho cuidado en eliminar los datos personales de todos los conjuntos de datos (ISSA, 2020). Además, en Hungría, cuando se implementó el sistema de salud electrónica, las personas tuvieron un mes para hacer arreglos previos para compartir sus datos más allá de la configuración básica antes de que estuvieran disponibles en el sistema. Los usuarios del servicio también pueden cambiar la configuración de acceso en cualquier momento (Szabó y Heiling-Koltai, 2017). Sin embargo, el 99,8 % de las personas mantuvieron la configuración predeterminada, por lo que cualquier médico puede acceder a sus datos. El sistema ha sido criticado debido al desconocimiento del público, a la imposibilidad de denegar el acceso a las autoridades públicas (solo se puede denegar el acceso al personal médico) y a que los médicos pueden acceder a la información confidencial pulsando un botón de «urgencia» e introduciendo el motivo de la solicitud urgente. El sistema se ha perfeccionado en los últimos años, pero siguen existiendo riesgos en relación con los derechos de los pacientes, la protección de datos y el abuso (Pákozdyné Bócz, 2024).

Ciberseguridad

Las brechas de seguridad han afectado a los sistemas digitales de protección social. Por ejemplo, en Lituania, en 2024, debido a un fallo técnico del sistema de información de la institución de asistencia social familiar, es posible que personas ajenas a las destinatarias hayan tenido acceso a la información (Socmin, 2024). En Malta, un ciberataque perpetrado en 2023 contra una base de datos del Gobierno suscitó inquietudes sobre la suficiencia de las medidas de protección existentes, lo que provocó llamamientos para aumentar la inversión en la resiliencia de la ciberseguridad. Sin embargo, hasta ahora se han evitado las violaciones de seguridad a gran escala de los sistemas de protección social. Por ejemplo, se argumentó que el sistema de identificación electrónica de Irlanda se había «diseñado desde el principio para ser altamente escalable y seguro». Se ha utilizado ampliamente desde 2012 para una serie de servicios, sin que se hayan pirateado los datos subyacentes al marco (Judge y McGennis, 2021).

Esto puede cambiar. La seguridad de la transferencia y el almacenamiento de datos debe seguir cumpliendo con los más altos estándares.

Se están tomando medidas en consecuencia. Por ejemplo, el Gobierno danés ha puesto en marcha una estrategia nacional de ciberseguridad y seguridad de la información para 2022-2024, con una inversión de 270 millones de coronas danesas (aproximadamente 36 millones de euros) en 34 nuevas iniciativas. Además,

Se han asignado 500 millones de coronas danesas (aproximadamente 67 millones de euros) para reforzar la ciberdefensa de Dinamarca (Finansministeriet, 2022). La UE desempeña un papel fundamental en el establecimiento de normas de ciberseguridad, como el Reglamento sobre identificación electrónica, autenticación y servicios de confianza, en vigor desde 2016. Esto también mejora la operatividad transfronteriza, ya que los países reconocen y pueden confiar en los métodos de inicio de sesión de los demás.

La formación de los empleados y usuarios sobre el uso seguro de los servicios digitales y la protección de los datos personales también es un elemento de reducción del riesgo, por ejemplo, para reducir los intentos de phishing exitosos.

Desarrollo interno o externalización

Un dilema es si desarrollar la digitalización internamente o externalizarla. El desarrollo interno (por ejemplo, la primera decisión totalmente automatizada sobre las prestaciones por enfermedad, aplicada en 2020 en Noruega) reduce la dependencia de actores externos. También garantiza el conocimiento de los procesos administrativos y los cuellos de botella, la integración con otros procesos de la agencia y las quejas relacionadas con la prestación de servicios (Estevez et al, 2024). Sin embargo, es posible que se carezca de experiencia interna. Los contratistas pueden ser empresas nacionales (por ejemplo, Nortal, que automatiza las prestaciones por hijos en Estonia, y boost.ai, que proporciona el chatbot de la seguridad social en Noruega), pero también pueden proceder de otros países, de la UE o de otros lugares. También se puede aplicar una combinación de aportaciones internas y de contratistas.

En Luxemburgo, una organización central digitaliza los servicios en colaboración con los centros de TIC de las administraciones gubernamentales, lo que incluye el desarrollo, las actualizaciones y la seguridad del portal central.

Sin embargo, las administraciones competentes (vivienda, trabajo, salud y familia) procesan los datos y son responsables de garantizar la seguridad de sus propios intercambios y del almacenamiento de sus datos (véase «Fragmentación y bases de datos»). La institución del Gobierno central también ayuda a las autoridades locales a desarrollar sus servicios en línea.

En función de la complejidad técnica, pueden intervenir subcontratistas. En Suecia, donde los municipios son responsables de determinados servicios sociales, Sundsvall ha sido designado como el municipio más digitalizado. A diferencia de otros municipios, ha desarrollado sistemas digitales internamente en lugar de mediante licitaciones.

Según el municipio, el desarrollo y la prueba de nuevos sistemas de forma interna le permitió probar y aplicar nuevos enfoques más rápidamente y a un menor coste. Se pudo aprender de los errores y utilizarlos para mejorar los sistemas propios, en lugar de pagar para que se solucionaran los problemas externamente.

Los sistemas se han compartido con otros municipios, que ponen en común recursos y sistemas.

Del mismo modo, los sistemas utilizados por los organismos de protección social se crean y gestionan internamente, lo que, según se argumenta, ha mejorado la seguridad y la adaptabilidad (Fjaestad y Vinge, 2024).

Igualdad de trato

Las prestaciones o decisiones automatizadas suelen mejorar la coherencia en la aplicación de las normas y en la valoración equitativa de casos similares. La evaluación automática de la elegibilidad para recibir prestaciones y la digitalización de los ajustes a los cambios en las circunstancias pueden reducir la frecuencia de los pagos excesivos o insuficientes (OCDE, 2025b). En Suecia, se observó que las decisiones automatizadas parecían haber tenido un impacto positivo en las prácticas discretionales de los funcionarios públicos, principalmente en lo que respecta a sus valores éticos, democráticos y profesionales. La interacción humana puede contribuir a que los trabajadores perpetúen prejuicios y estereotipos o emitan juicios negativos sobre los usuarios, con consecuencias negativas para sus solicitudes y/o su acceso a los servicios (Thomann et al., 2024).

Por ejemplo, las personas con características específicas (por ejemplo, las que tienen antecedentes migratorios o un dominio escaso del idioma comúnmente utilizado) son más propensas a ser percibidas como «hostiles» o «poco cooperativas». Esto puede dar lugar a que se les niegue injustamente el acceso a la protección social. Las propias características personales de los trabajadores (por ejemplo, el género y el origen étnico) pueden influir en sus decisiones. En estos casos, la digitalización puede mejorar la equidad y la transparencia del acceso a la protección social, eliminando las interacciones humanas potencialmente sesgadas.

Sin embargo, los sesgos estructurales también pueden estar incorporados en las herramientas digitales. Por ejemplo, en Austria, en 2024, la oficina de empleo utilizó un chatbot basado en ChatGPT para proporcionar información sobre carreras profesionales. Fue criticado por expresar sesgos en materia de género, nacionalidad, origen étnico, orientación sexual e identidad de género, afiliación religiosa y discapacidad, como por ejemplo recomendar trabajos de informática para los hombres y estudios de género para las mujeres (Der Standard, 2024a, 2024b). En Noruega, una evaluación de un proyecto de IA concluyó que los métodos para detectar y contrarrestar la discriminación requieren un amplio

el tratamiento de categorías especiales de datos personales, lo que conlleva riesgos (recuadro 4). Para mitigar estas consecuencias negativas, las directrices voluntarias de Alemania para el uso de la IA en la protección social de 2022 proporcionan listas de verificación para garantizar una planificación centrada en las personas, la calidad de los datos, la evaluación de riesgos y la transparencia (BMAS, 2022). Estas experiencias advierten de los posibles sesgos discriminatorios de los procesos administrativos y la seguridad social basados en la IA. Si, por ejemplo, los conjuntos de datos utilizados para entrenar la IA están distorsionados, por ejemplo, porque ciertos grupos están sobrerepresentados o infrarrepresentados, la IA reproducirá los desequilibrios existentes.

Los sesgos pueden tener consecuencias especialmente graves cuando se trata de la detección de fraudes, y estos han recibido una atención especial.

- En Dinamarca, se argumentó que la IA utilizada para detectar el fraude se centraba injustamente en grupos en situaciones vulnerables (por ejemplo, personas con bajos ingresos, de origen migrante o con discapacidades), creando un sistema que corría el riesgo de perseguir, en lugar de apoyar, a las mismas personas a las que se suponía que debía proteger (Amnistía Internacional, 2024).

Recuadro 4: Proyecto noruego para aclarar el uso de la IA

Noruega llevó a cabo un proyecto para aclarar la legalidad del uso del aprendizaje automático para predecir qué usuarios en baja por enfermedad necesitarían un seguimiento por parte de la organización de la seguridad social dos meses después, con el fin de coordinarse con el empleador e introducir ajustes en el lugar de trabajo (por ejemplo, ayudas para la movilidad o una carga de trabajo modificada). El objetivo era ayudar a los asesores a realizar evaluaciones más precisas y eliminar medidas de seguimiento innecesarias, reduciendo así la carga de trabajo de los trabajadores de la seguridad social, los empleadores y las personas en baja por enfermedad. El proyecto también exploró cómo se puede realizar el perfilado de los beneficiarios de prestaciones por enfermedad de una manera justa y transparente.

El proyecto se evaluó de conformidad con las directrices éticas para una IA fiable del Grupo de Expertos de Alto Nivel de la UE sobre IA. Se concluyó que existía una base jurídica

- existía para utilizar la IA como apoyo en las decisiones relativas a las necesidades individuales de seguimiento y reuniones presenciales;
- era incierta para el uso de datos personales para alimentar el algoritmo;
- que autoriza el tratamiento de datos personales rara vez está diseñada para permitir que los datos personales se utilicen para el aprendizaje automático en el desarrollo de la IA;
- es necesario facilitar el desarrollo de la IA en el sector público dentro de marcos responsables.

El proyecto no encontró que el modelo de IA infringiera las leyes contra la discriminación. Sin embargo, reconoció que surge una tensión entre la privacidad y la equidad cuando el método para detectar y contrarrestar la discriminación incluido en el modelo de IA requiere el tratamiento de datos personales que aún no están incluidos en el modelo. Desde el punto de vista de la privacidad, existe una diferencia entre utilizar información ya incluida en el modelo y utilizar información que inicialmente no se utiliza en el modelo, pero que se añade al análisis para comprobar si hay resultados discriminatorios. Esta tensión surge cuando el método para detectar y contrarrestar la discriminación requiere un tratamiento exhaustivo de categorías especiales de datos personales. Para que un modelo de este tipo aporte el valor deseado, es fundamental que los asesores que lo utilizan confíen en el algoritmo. Es importante conocer y comprender cómo funciona el modelo para evaluar la predicción de forma independiente y con confianza, independientemente de si la decisión final es seguir la recomendación de la predicción o no.

Fuente: Datatilsynet, 2022.

- En Francia, el fondo de prestaciones familiares utiliza la IA para asignar puntuaciones de riesgo de pago excesivo a los beneficiarios de las prestaciones. En octubre de 2024, varias organizaciones de la sociedad civil (que, en 2023 obtuvieron acceso al algoritmo) presentaron una denuncia ante los tribunales exigiendo que se suspendiera este sistema. Argumentaron que el sistema era discriminatorio, por ejemplo, al asignar una puntuación de riesgo más alta a quienes tenían bajos ingresos, estaban desempleados, vivían en un barrio desfavorecido, gastaban una parte significativa de sus ingresos en el alquiler y trabajaban a pesar de tener una discapacidad. También se expresaron preocupaciones sobre la eficacia del sistema para identificar fraudes o errores.
- En los Países Bajos, un sistema para identificar posibles fraudes en las prestaciones sociales se dirigía de manera desproporcionada a los no nacionales y a los hogares con ingresos más bajos, lo que provocaba esperas más largas, rechazos, inseguridad financiera, violación de la privacidad y estigma social. Entre 2005 y 2019, las autoridades fiscales neerlandesas acusaron falsamente a casi 26 000 familias de fraude en las prestaciones por hijos a cargo debido a algoritmos discriminatorios (por ejemplo, los nombres de origen extranjero y la doble nacionalidad)

se consideraban factores de riesgo). En consecuencia, muchas se endeudaron, algunas acabaron en la pobreza, perdieron sus hogares y sus puestos de trabajo y vieron cómo sus hijos eran puestos bajo custodia (OCDE, 2025a). El sistema ya no se utiliza y el Estado está en proceso de indemnizar a las personas afectadas (recuadro 5). Además, los municipios han estado utilizando otro sistema, que emplea diversos indicadores de riesgo de los sistemas gubernamentales (por ejemplo, impuestos, seguro médico, residencia y educación) para detectar las direcciones con mayor riesgo de fraude en las prestaciones. Esta herramienta se desarrolló en 2014, después de que los municipios crearan sus propios sistemas. El sistema proporcionaba recomendaciones a los funcionarios públicos para llevar a cabo investigaciones. La sociedad civil argumentó que causaba demasiadas violaciones de la privacidad y discriminaba a las personas en situaciones vulnerables. También se criticó la falta de transparencia del sistema y la falta de información sobre cómo se utilizaban los datos de las personas. El sistema se suspendió después de que un tribunal dictaminara a principios de 2020 que violaba el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Recuadro 5: Lecciones aprendidas y medidas de mitigación aplicadas tras el escándalo de las prestaciones por hijos a cargo en los Países

A raíz del escándalo de las prestaciones por hijos a cargo y en relación con el aumento general de la atención prestada a los riesgos relacionados con el uso de la IA en la protección social, se han iniciado una serie de reformas institucionales, que pueden agruparse en tres áreas clave de intervención.

Regulación de los algoritmos

El escándalo provocó reformas en la gobernanza del riesgo y la supervisión de la IA en el sector público. Un ejemplo destacado es el «marco algorítmico», una plataforma de orientación para los organismos gubernamentales. Cuenta con el respaldo de un registro nacional de algoritmos (puesto en marcha en diciembre de 2022) y se están dando los primeros pasos hacia la supervisión de los derechos humanos en el uso de la IA. El marco algorítmico incluye una serie de requisitos para el uso de la IA en la administración pública, por ejemplo, «los sistemas de IA de alto riesgo se utilizan bajo supervisión humana» y «las organizaciones pueden explicar claramente cuándo y cómo los algoritmos han llevado a una decisión». Cada uno de estos requisitos está vinculado a una lista de acciones recomendadas y riesgos.

La institución de seguridad social neerlandesa suspendió la introducción de un nuevo algoritmo e introdujo nuevas directrices para combinar los datos seleccionados por el algoritmo con datos aleatorios seleccionados mediante técnicas estadísticas tradicionales; los empleados no sabrán qué casos ni cuántos de los que evalúan han sido seleccionados por la IA. La institución también está desarrollando normas éticas internas para las investigaciones aleatorias de fraude y directrices para evitar un sesgo excesivo en los trabajadores que evalúan los casos seleccionados por el algoritmo.

Rigidez de la seguridad social

El escándalo empujó al Gobierno a dar prioridad a la «dimensión humana» en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, definida como «hacer justicia a los intereses de los ciudadanos en el desarrollo y la aplicación de políticas, leyes y reglamentos». Esto incluye propuestas legislativas para suavizar los régimen de aplicación, reducir las cargas administrativas y mejorar la flexibilidad mediante reformas de la Ley General de Derecho Administrativo.

Controles y equilibrios constitucionales

Los tribunales han comenzado a poner mayor énfasis en el impacto real de las decisiones administrativas, aplicando una revisión más estricta de la proporcionalidad y ampliando las cláusulas de dificultad. El escándalo también aceleró las propuestas para una revisión constitucional de la legislación por parte de los tribunales. Sin embargo, los críticos advierten que la exclusión de los derechos socioeconómicos, como el derecho a la seguridad social (artículo 20 de la Constitución neerlandesa), de estos planes puede obstaculizar el progreso hacia una protección jurídica más sólida y una cultura del Estado de derecho más inclusiva.

En general, los algoritmos están sesgados hacia tipos específicos de datos, y el sesgo depende de cómo se diseñen, implementen y utilicen; mucho depende de cómo se enmarque la tarea del algoritmo. Los equipos multidisciplinarios pueden mejorar el conocimiento del entorno específico de la protección social entre los ingenieros que desarrollan algoritmos para mitigar este riesgo (AISS, 2020). Lo ideal es que las propias autoridades de protección social prevengan o detecten rápidamente los sesgos. Sin embargo, con frecuencia, un sector civil fuerte, la comunidad investigadora y el sistema judicial han contribuido a detectar los sesgos.

Estas acciones externas pueden, por ejemplo, facilitarse aumentando la transparencia de las TIC en la protección social, por ejemplo, en lo que respecta a los algoritmos utilizados. En Suecia, se ha negado la transparencia en relación con los algoritmos basándose en el argumento de que esto podría revelar cómo se pueden manipular o eludir los sistemas, mientras que el argumento de que era necesario proteger los intereses financieros de los desarrolladores fue rechazado por el tribunal (Reichel, 2023).

Sistemas que funcionan con precisión

La digitalización puede reducir los errores. Sin embargo, los sistemas también pueden tener errores incorporados, por ejemplo, que provoquen la no utilización, al denegar a las personas el acceso a las prestaciones o concederles prestaciones inferiores a las que les corresponden (véase el recuadro 3). En los sistemas digitalizados, puede ser más fácil que las personas cometan errores al navegar por los procedimientos digitales por su cuenta, y puede resultar difícil corregir los errores que les afectan (por ejemplo, mediante procesos de apelación) y asignar responsabilidades por dichos errores.

La digitalización en la protección social requiere la aplicación de estrategias de innovación institucional que combinen la adopción de tecnologías que aún no se han probado completamente con la estabilidad necesaria de los procesos operativos críticos (Ruggia-Frick, 2021).

La digitalización también puede dificultar el descubrimiento de errores, tanto por parte de las organizaciones como de las personas implicadas, y su corrección. Por ejemplo, en Suecia, aunque los servicios de empleo descubrieron (y notificaron) que habían tomado 15 000 decisiones automáticas incorrectas (entre ellas, sancionar a los beneficiarios por no buscar trabajo de forma suficientemente activa), se recibieron pocas quejas. Además, tras una decisión judicial de 2022, hubo que corregir un error en la interpretación jurídica de las normas (no en el algoritmo) relativas a los importes de las pensiones públicas. Las reevaluaciones se retrasaron debido a la complejidad técnica del procedimiento automatizado (Reichel, 2023).

Entre los ejemplos de problemas de precisión se incluyen los siguientes.

- En Francia (departamentos de Vendée y Loira Atlántico), se probó una herramienta para acelerar y automatizar el pago de las prestaciones por baja por enfermedad. En diciembre de 2024, más de 15 000 personas se vieron privadas de sus prestaciones debido al mal funcionamiento del sistema. Según se informa, la reforma de las ayudas a la vivienda de 2021, que incluía la introducción de la determinación automática de los derechos, provocó un aumento de los errores de cálculo durante el primer año de su aplicación (12 % de las prestaciones pagadas frente al 8 % en 2020) y las subvenciones de 136 500 personas podrían haberse reducido.
- En Alemania, en 2012, un sistema propenso a errores (subcontratado) para calcular las prestaciones por desempleo fue sustituido por un software desarrollado internamente en la Agencia Federal de Empleo.
- En España, desde noviembre de 2017, los proveedores de electricidad tienen acceso a un software que determina la elegibilidad para recibir ayudas económicas para el pago de la electricidad. Tras recibir informes de que el software funcionaba mal, la ONG Civio descubrió que el software denegaba sistemáticamente las ayudas a los solicitantes que cumplían los requisitos. Su solicitud al Gobierno para que divulgara el código fuente solo fue concedida después de que el Tribunal Supremo dictaminara en 2025 que no podía retenerse por motivos de propiedad intelectual o seguridad de la autoridad pública.

Conclusiones y orientaciones políticas: Aprovechar al máximo la digitalización de la protección social

Los sistemas de protección social se están digitalizando rápidamente. Los procedimientos de solicitud «exclusivamente digitales», la toma de decisiones automática y la automatización de las prestaciones, que eliminan la necesidad de presentar solicitudes, son cada vez más habituales, al igual que los portales de información centrales, los chatbots y las bases de datos conectadas. Este cambio conlleva grandes oportunidades y retos, entre otros, en lo que respecta al acceso a las prestaciones de protección social, la calidad del servicio, la seguridad y la equidad del sistema, y los recursos humanos y financieros. En general, las prioridades de la protección social y las diversas circunstancias y necesidades de los usuarios deben determinar los procesos de digitalización, y no al revés. Las siguientes orientaciones políticas resumen las condiciones clave para aprovechar la digitalización en apoyo de sistemas de protección social inclusivos, resilientes y eficaces.

Tener en cuenta las especificidades de las prestaciones, pero garantizar el acceso universal

El impacto de la digitalización en el acceso a la protección social depende del tipo de prestación. Los responsables políticos deben tener en cuenta estas diferencias en sus contextos nacionales a la hora de seguir digitalizando la protección social. Por ejemplo, en el caso de las prestaciones por baja por enfermedad, el impacto para los trabajadores es muy positivo. A menudo, lo único que tienen que hacer es consultar a un médico de cabecera, cuyo acceso sigue siendo fundamental. La digitalización reduce el papeleo y las gestiones (por ejemplo, llevar o enviar documentos a las instituciones de seguridad social o a los empleadores) que deben realizar mientras están enfermos, y agiliza el pago. Por el contrario, la digitalización de las prestaciones de renta mínima puede ser especialmente problemática si no se mantienen otras opciones de acceso, ya que los beneficiarios suelen encontrarse en situaciones especialmente vulnerables, incluida la exclusión digital. La automatización de las prestaciones, que hace innecesarias las solicitudes, podría superar este problema. Sin embargo, esto es más difícil en el caso de las prestaciones de renta mínima, cuyos criterios de acceso son más complejos que, en particular, los de las prestaciones por hijos a cargo no sujetas a condiciones de recursos, y es necesario garantizar que se puedan identificar otras necesidades de apoyo. Entre las personas con derecho a prestaciones por vejez o discapacidad, el número de personas con problemas de acceso puede ser especialmente elevado. Por lo tanto, puede resultar atractivo centrarse en estas prestaciones a la hora de aplicar medidas de mitigación. Sin embargo, algunas personas pueden enfrentarse a los mismos problemas con otras prestaciones. Las medidas para mejorar el acceso de las personas con discapacidad en general, reconociendo al mismo tiempo que pueden ser necesarios más recursos de apoyo

para determinadas prestaciones, pueden resolver esta situación.

Preparación y resiliencia ante crisis: contar con un plan de contingencia y garantizar la flexibilidad

La preparación y la resiliencia dependen de la capacidad institucional (incluida la digital) para garantizar la continuidad de los servicios durante las crisis y desplegar respuestas para apoyar a la población mediante prestaciones específicas (OIT et al., 2025). Los sistemas digitales pueden ayudar enormemente a las administraciones a responder al aumento de las solicitudes de prestaciones y de información, como se ha demostrado durante la pandemia de COVID-19. Los sistemas deben estar preparados para hacer frente a esos aumentos y para aplicar prestaciones ad hoc o cambios en los criterios de elegibilidad, cuando las crisis lo requieran.

Si bien los sistemas basados en papel no aprovechan las ventajas de la digitalización en las oficinas administrativas y de atención al público y tienen otras vulnerabilidades, son resilientes frente a los ciberataques, las averías del sistema y los cortes de electricidad. Los sistemas con bajos niveles de digitalización (por ejemplo, bases de datos no conectadas y evaluaciones humanas) también carecen de ciertas vulnerabilidades en estos aspectos. Las medidas de ciberseguridad, continuidad de los sistemas y seguridad energética son fundamentales, al igual que los sistemas para identificar y mitigar rápidamente las consecuencias cuando fallan. La alerta no debe disminuir tras períodos sin este tipo de problemas, ya que incluso los sistemas mejor protegidos pueden verse afectados. Los sistemas altamente digitalizados deben contar con un plan de respaldo, anticipando las funciones más importantes que deben mantenerse cuando todo lo demás colapsa (por ejemplo, el pago de prestaciones).

Prever situaciones atípicas

Las personas que no encajan en los perfiles típicos, como aquellas con historiales laborales irregulares, discapacidades o estructuras familiares complejas, suelen quedar excluidas de los sistemas digitales, lo que puede agravar las desigualdades existentes. Estas exclusiones no solo son deficiencias logísticas, sino que también ponen de relieve retos de diseño más profundos, que reflejan las desigualdades sistémicas y corren el riesgo de convertir la digitalización en un mecanismo de refuerzo en lugar de alivio. En las funciones de atención al público, las personas cuyas situaciones son menos comunes se encuentran con que sus situaciones no pueden ser captadas por los formularios de solicitud en línea o no están cubiertas por la información proporcionada. Desde la perspectiva de la administración, las solicitudes no estándar suelen requerir más atención humana. Estos casos pueden enfrentarse a tasas de no aceptación más elevadas y a tiempos de tramitación más largos.

Es necesario garantizar la igualdad de acceso en los casos atípicos, y no se debe dejar a las personas atrapadas intentando llenar formularios digitales sin informarles de que no pueden presentar su solicitud en línea o sin ofrecerles una orientación clara sobre cómo obtener acceso y asistencia alternativas. A la hora de diseñar procedimientos digitalizados, deben tenerse en cuenta las situaciones atípicas, asegurándose de que cubren opciones completas, ofrecen vías en línea personalizadas para los casos que no son los más comunes y no contienen obstáculos o callejones sin salida que impidan a las personas completar las solicitudes o acceder a la información si no cumplen todos los requisitos. Es importante seguir trabajando para superar los obstáculos en la digitalización de estas últimas áreas y asignar los recursos liberados a estos casos. Se puede aprender de las consultas de los usuarios y de los casos en los que fue necesaria la intervención de los trabajadores de la seguridad social. Las auditorías de inclusión deben ser habituales en el desarrollo de sistemas.

Tener en cuenta a los grupos excluidos digitalmente

Entre los grupos que corren el riesgo de quedarse atrás en los sistemas de protección social digitalizados se encuentran los grupos excluidos digitalmente, como las personas mayores y las personas con discapacidad, para quienes los entornos en línea no están adaptados. Estos grupos pueden correr un mayor riesgo de no acogerse a las prestaciones a medida que se generalizan las opciones «exclusivamente digitales». y las mejoras impulsadas por la digitalización (por ejemplo, tiempos de espera más cortos) pueden no llegarles. La exclusión digital también afecta a grupos en situaciones especialmente vulnerables, aquellos cuyas situaciones no son habituales y aquellos que no están efectivamente incluidos en bases de datos (por ejemplo, las personas sin hogar, los autónomos; véase «Atender a situaciones atípicas»). Además, hay grupos que se sienten perdidos en entornos digitales en los que se les responsabiliza de seguir correctamente los procedimientos digitales y de proporcionar información, como los jóvenes que se enfrentan por primera vez a la protección social y las personas con un nivel educativo más bajo. Las personas que se enfrentan a múltiples vulnerabilidades pueden encontrarse con barreras adicionales (por ejemplo, las personas con discapacidad que no dominan el idioma nacional pueden tener dificultades si la información accesible en la web solo se proporciona en el idioma nacional).

Para evitar un sistema que sea técnicamente eficiente pero socialmente desequilibrado, los procesos de digitalización deben hacer hincapié en la mejora de la accesibilidad y el apoyo a los usuarios de estos grupos. La dependencia del apoyo informal deja atrás a las personas que no tienen acceso a dicho apoyo. En la medida de lo posible, deben evitarse los mandatos para participar digitalmente en la protección social en nombre de otra persona basándose únicamente en su incapacidad para presentar solicitudes por vía digital (proporcionando un buen acceso y apoyo en persona), sujetos a procedimientos sólidos y rigurosos y supervisados cuidadosamente.

Ganar y mantener la confianza en la administración

La confianza en la protección social es un resultado deseable de la digitalización (Pérez-Morote et al., 2020). Sin embargo, la confianza también permite la implementación de la digitalización (Väänänen, 2021). Las personas solo se comprometen de manera efectiva con la digitalización de la protección social si confían en el proceso de intercambio de sus datos. Las partes interesadas que confían en el sistema son más propensas a aceptarlo. Varios escándalos relacionados con la digitalización de las prestaciones sociales, con la aplicación de sistemas sesgados y erróneos, han contribuido a la necesidad de generar confianza. Una parte considerable de la población desconfía del uso de la inteligencia artificial en los servicios sociales (OCDE, 2025a). En general, es fundamental ganarse y mantener la confianza en la administración, incluso mediante la participación de las partes interesadas.

El objetivo principal de la digitalización suele ser mejorar el rendimiento, en sentido estricto, más que aumentar la apertura y la inclusión (Misuraca y van Noordt, 2020). Es importante que la digitalización tenga como objetivo principal mejorar no solo la eficiencia, sino también la eficacia, para alcanzar el objetivo más amplio de la protección social. Las herramientas prospectivas (por ejemplo, las pruebas de escenarios) podrían desempeñar un papel importante a la hora de hacer un seguimiento de la inclusión, la confianza y los derechos digitales a lo largo del tiempo y de garantizar la viabilidad futura de la digitalización de la protección social. Las administraciones deben comunicarse con los usuarios de forma clara y oportuna para informarles de para qué se utilizarán sus datos y por qué, cuál es el papel exacto de la automatización en las decisiones que les afectan y cuáles son sus opciones para impugnar las decisiones.

Evaluar continuamente el uso de los datos y los algoritmos

La transparencia sobre los datos y los algoritmos utilizados es fundamental y debería aplicarse mejor. Sin embargo, la transparencia por sí sola no es suficiente, dada la complejidad y la novedad de este tema. Las organizaciones pueden empezar por evaluar si existen las bases para implementar determinados procesos de digitalización, entre otras cosas mediante la realización de una evaluación de la preparación para la IA (ISSA y UNU, 2024). Es importante realizar evaluaciones *ex ante* antes de implementar nuevos avances en materia de digitalización, pero también llevar a cabo evaluaciones periódicas después de la implementación para identificar los impactos negativos, en términos de estigmatización institucional inherente (por ejemplo, al predecir el comportamiento futuro basándose en datos pasados), sesgos, errores y violaciones de la protección de datos, así como otros impactos negativos para los grupos en situaciones vulnerables (véase «Atender a situaciones atípicas»). En algunos casos, las leyes de protección de datos y administrativas no son claras en cuanto a la aplicación de los procesos digitales (por ejemplo, la evaluación automatizada de las solicitudes de prestaciones). Es importante que la legislación se adapte a la digitalización, aclarando los límites legales. Además, es esencial reconocer el importante papel de la sociedad civil, el sistema judicial, las organizaciones de investigación y los medios de comunicación a la hora de detectar sesgos incorporados e infracciones de la protección de datos, y actuar en consecuencia.

Mejorar la facilidad de uso

Pronto, todos los Estados miembros habrán digitalizado la mayor parte de sus sistemas de protección social. Ya casi resulta innecesario determinar si lo han hecho o no. Desde el punto de vista de la atención al público, las diferencias radicarán en la accesibilidad de los sistemas. Las elevadas tasas de uso de las aplicaciones digitales ocultan el hecho de que muchos pueden haber necesitado ayuda informal o formal para presentar sus solicitudes por vía digital. La información en línea debe ser comprensible, utilizar un lenguaje sencillo, idealmente proporcionar ejemplos de cálculos de prestaciones para casos específicos, estar disponible en varios idiomas y ser accesible a través de portales electrónicos centrales. Mejorar la proactividad, por ejemplo mediante formularios prellenados, ayuda.

Para mejorar la facilidad de uso de los procedimientos de solicitud digitales y la transparencia de la información, se debe supervisar e investigar periódicamente la satisfacción y las consultas de los usuarios. Sin embargo, las experiencias de los usuarios solo conciernen a las personas que encuentran la manera de acceder a los sistemas y los utilizan activamente. También es importante recabar las opiniones de las personas que solicitan prestaciones en papel (cuando aún es posible) y/o en persona, con el fin de identificar las barreras a las que se enfrentan para acceder a las opciones digitales. Además, también se debe consultar a los trabajadores de las oficinas de prestaciones que tratan con estos usuarios. Es más difícil, pero esencial, recabar las opiniones de las personas que no solicitan las prestaciones a las que tendrían derecho. Se podría contactar con ellas mediante llamadas telefónicas o encuestas. Una vez más, para que se utilicen las opciones digitalizadas, es necesario involucrar a las partes interesadas en la digitalización de los procesos.

Utilizar la automatización para garantizar la equidad, la eficacia y la eficiencia

Los responsables políticos interesados en garantizar que todas las personas que reúnen los requisitos para recibir prestaciones las reciban deben esforzarse por aumentar la automatización, haciendo que las solicitudes sean redundantes. Si se tienen en cuenta los costes financieros y no financieros de la no utilización (incluida la menor confianza en las instituciones) y los costes administrativos de los procedimientos de solicitud, los responsables políticos pueden decidir ampliar los criterios de derecho si ello facilita la automatización o hace que los criterios sean más fáciles de comprender y comunicar (Eurofound, 2024). Dado que las prestaciones por hijos son generalmente unas de las más fáciles de automatizar, esto también tiene un gran potencial para reducir la privación entre los niños. Sin embargo, las situaciones no estándar suelen quedar excluidas de dicha automatización. Esto puede afectar a personas en situaciones especialmente vulnerables. En general, se debería hacer un mayor esfuerzo por llegar de forma proactiva a las personas que podrían tener derecho a prestaciones, idealmente invirtiendo en sistemas automatizados que capten a estos grupos, pero también utilizando modos alternativos.

Garantizar que las decisiones automatizadas vayan acompañadas de información y puedan consultarse fácilmente

El artículo 22 del RGPD de la UE consagra el derecho de las personas a no ser objeto de decisiones «basadas únicamente en el tratamiento automatizado» que tengan efectos jurídicos o similares para ellas. El presente informe ofrece múltiples ejemplos de procesos y decisiones en materia de protección social que se basan en gran medida, aunque rara vez de forma exclusiva, en el tratamiento automatizado. La participación significativa de las personas es especialmente importante cuando las decisiones pueden tener un impacto negativo en ellas (por ejemplo, en el caso de los rechazos). Pueden surgir malentendidos cuando se toman decisiones automatizadas (positivas y negativas) sin la información adecuada. Los rechazos o las suspensiones pueden, por ejemplo, considerarse castigos si no se explican, y las personas pueden sentirse abandonadas si no se les informa sobre ayudas alternativas. Para que la protección social sea eficaz y se genere confianza en las instituciones, las decisiones deben ir acompañadas de información adecuada. Además, ofrecer opciones de fácil acceso para recurrir o cuestionar la decisión y comunicar claramente los datos de contacto de la persona responsable en la notificación de la decisión puede mitigar el riesgo de errores. El uso de estas estrategias de seguimiento, junto con las consultas, debe ser objeto de seguimiento. El hecho de que no se utilicen los recursos de apelación puede indicar precisión, pero también puede indicar problemas prácticos en el acceso a los procesos de apelación.

Formar a los trabajadores de protección social

La formación de los trabajadores de protección social puede permitirles trabajar con las herramientas digitales implementadas para proporcionar un apoyo coherente y eficiente a los usuarios. La formación debe incluir conocimientos técnicos en materia de TIC, pero también gestión de riesgos, gestión de datos y sensibilización sobre los sesgos y errores que pueden estar presentes en los procesos automatizados. La discreción y la responsabilidad de los trabajadores de protección social siguen desempeñando un papel importante, especialmente cuando se trata de personas que se encuentran en situaciones atípicas y/o excluidas digitalmente; por lo tanto, los procesos altamente digitalizados y automatizados no deben negar la profesionalidad o la responsabilidad de los trabajadores. Se debe prestar especial atención a los cambios en las funciones del personal, incluyendo la consideración de tareas adicionales de TIC que no impliquen recursos humanos dedicados a la asistencia al usuario. La participación del personal antes y después de la implementación de los cambios puede ayudar a prevenir y abordar los problemas.

Comprender para qué se utilizan los recursos liberados

Los documentos normativos y las estrategias destacan el potencial de la digitalización para liberar recursos humanos para la interacción humana y la gestión de casos más complejos. La digitalización puede ayudar a reducir significativamente la presión sobre los recursos para centrarse en segmentos específicos de la población, ayudar a obtener información sobre patrones previamente no detectados o poco explorados y, en general, mejorar la prestación de servicios (ISSA y UNU, 2024).

Sin embargo, aunque las evaluaciones suelen destacar el ahorro de recursos humanos y financieros que supone la digitalización, parece haber pocas pruebas documentadas de cómo se reinvierten esos recursos humanos y financieros liberados. Esto plantea retos fundamentales para la transparencia, la planificación estratégica y la rendición de cuentas. Alimenta las sospechas de que se ha hecho más hincapié en la reducción de personal y financiación que en la reasignación de recursos. La información sobre el desarrollo de los recursos humanos disponibles para prestar apoyo y sobre la accesibilidad de los puntos de contacto no digitales es muy importante para evaluar los esfuerzos de los países por mitigar los efectos negativos que la digitalización puede tener en el acceso a las prestaciones sociales de determinados grupos de población. Si se producen ahorros y se pretende reinvertirlos para mejorar la capacidad de los servicios, los gobiernos deben definir y comunicar si se utilizan para reforzar, por ejemplo, la asistencia de primera línea, los servicios centrados en las personas, la divulgación, la accesibilidad del sistema o la gestión de casos complejos.

Recuerde que la digitalización no es un objetivo en sí mismo.

Cuando se implementa la digitalización para mejorar el acceso a la protección social, primero hay que garantizar el acceso a los servicios digitalizados. La digitalización no debe suponer una dificultad añadida ni una forma de trasladar a los individuos la responsabilidad de garantizar el acceso a la protección social. La digitalización de los procesos de solicitud y prestación existentes también puede consolidar los sistemas actuales junto con sus disfunciones, creando dependencias técnicas que son difíciles y costosas de revertir posteriormente (Theißing y Andersen, 2024). Las prestaciones con normas que tienen incentivos adversos (como desincentivos para participar en el empleo) o procedimientos de solicitud excesivamente complejos pueden digitalizarse sin abordar esta complejidad o estos desincentivos.

La digitalización no es un objetivo en sí mismo, sino un medio para mejorar los servicios (ESIP, 2023). Los criterios de derecho a las prestaciones no deben diseñarse en función de la facilidad con que pueden automatizarse si ello priva a los grupos necesitados de las prestaciones a las que tienen derecho (Eurofound, 2015).

Es esencial dar prioridad a los objetivos generales a corto y largo plazo de las prestaciones de protección social y utilizar la digitalización como instrumento para alcanzarlos.

Las prioridades de la protección social y las diversas circunstancias y necesidades de los usuarios deben configurar los procesos de digitalización, y no al revés.

Referencias

Todas las publicaciones de Eurofound están disponibles en www.eurofound.europa.eu

Altinget (2024), «Forskere: Digitalisering af det offentlige flytter ansvaret for velfærden over på den enkelte borger», sitio web de Altinget, 2 de enero de 2024, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://www.altinget.dk/digital/artikel/forskere-naar-den-offentlige-sektor-digitaliseres-hviler-velfaerden-pa-a-den-enkelte-borger>.

Amnistía Internacional (2024), «Dinamarca: El sistema de bienestar basado en la inteligencia artificial fomenta la vigilancia masiva y pone en riesgo de discriminación a los grupos marginados – Informe», sitio web de Amnistía Internacional, 12 de noviembre de 2024, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/11/den-mark-ai-powered-welfare-system-fuels-mass-surveillance-and-risks-discriminating-against-marginalized-groups-report>.

Arrak, K., Koppel, K., Toim, K., Laurimäe, M., Pall, K. et al. (2024), *Andmepõhise personaliseerituse potentsiaal ja mõju sotsiaal- ja haridusvaldkonna avalikes teenustes ja toetustes* [El potencial y los efectos de la personalización basada en datos en los servicios públicos y las prestaciones sociales y educativas], Civitta Eesti AS y Sihtasutus Mõttkoda Praxis.

ASZ (Oficina Nacional de Auditoría de Hungría) (2022), *Elemzés az e-közgazgatás helye a digitális állam stratégiai pillérben*, Budapest.

Bicskei, T. (2023), «A mesterséges intelligencia közigazgatásban való felhasználásával okozott kár» [«Daños causados por el uso de la IA en la administración pública»], *Közgazgatás Tudomány*, vol. 3, n.º 1, pp. 99-114.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2022), *Selbstverpflichtende Leitlinien für den KI-Einsatz in der behördlichen Praxis der Arbeits- und Sozialverwaltung* [Directrices voluntarias para el uso de la IA en la práctica oficial de la administración laboral y social], Berlín.

Buchert, U. (2024), «¿Una tarea titánica para obtener la ciudadanía digital? Los precarios procesos de aprendizaje de las mujeres migrantes desfavorecidas en el contexto de expectativas desmesuradas», *Citizenship Studies*, vol. 28, núm. 4-5, pp. 532-548.

Budai, B.B., Bozsó, G., Csuhai, S. y Tózsa, I. (2024), «Alfabetización digital y capacidad para gestionar la administración electrónica en la Hungría actual», *Regional Statistics*, vol. 14, n.º 6, pp. 1222-1248.

CNAM (Fondo Nacional del Seguro de Enfermedad) (2023), *Convention d'objectif et de gestion entre l'État et la CNAM 2023-2027* [Convenio de objetivos y gestión entre el Estado y la CNAM 2023-2027], París.

Codina i Filbà, T. (2022), «El reto de la transformación digital de los servicios sociales para unas metrópolis inclusivas y equitativas», Metrosolutions, 17-18 de octubre,
<https://isocial.cat/es/el-reto-de-la-transformacion-digital-de-los-servicios-sociales-para-unas-metropolis-i-inclusivas-y-equitativas/>.

Tribunal de Cuentas (2021), *Revizisko poročilo: Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo* [Informe de auditoría: Garantizar el apoyo informativo para el funcionamiento de los centros de trabajo social], Liubliana.

Crédoc (Centro de Investigación para el Estudio y la Observación de las Condiciones de Vida) (2019), *Améliorer la connaissance et le suivi de la pauvreté et de l'exclusion sociale* [Mejorar el conocimiento y el seguimiento de la pobreza y la exclusión social], París.

Csatlós, E. (2024a), «Los procesos administrativos húngaros en la era digital: un intento de examen exhaustivo», *Intersections – East European Journal of Society and Politics*, vol. 10, n.º 1, pp. 189-209.

Csatlós, E. (2024b), «Tényleg egyszerűbb? Gyorsjelentés az automatikus döntéshozatali eljárásban született egyes hatósági határozatok felülvizsgálata tárgyában megmutatkozó tapasztalatokról» [¿Es realmente más sencillo? Informe sobre la experiencia de revisar las decisiones automatizadas de las autoridades], *Közjogi Szemle*, vol. 17, n.º 4, pp. 27-40.

Datatilsynet (2022), *NAV – Informe final del proyecto sandbox con NAV: Temas – Base jurídica, equidad y explicabilidad*, Oslo.

Del Sol, M. y Ginon, A.-S. (2024), *Digitalización, empleo y protección social: los derechos de los solicitantes de empleo ante la digitalización de la misión de acompañamiento y los servicios de Pôle emploi*, <https://hal.science/hal-04779822>.

Denisova, E. (2023), «Kommuner ligger foran i arbeidet med å fremme digital kompetanse» [«Los municipios están a la vanguardia del trabajo para promover la competencia digital»], Statistics Norway, 4 de julio de 2023, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/statistikk/digitalisering-og-ikt-i-offentlig-sektor/artikler/kommuner-ligger-foran-i-arbeidet-med-a-fremme-digital-kompetanse>.

Der Standard (2024a), «Warum die Sozialversicherung über 50 Millionen Euro in KI-Projekte stecken will» [«Por qué la seguridad social quiere invertir más de 50 millones de euros en proyectos de IA»], sitio web de Der Standard, 29 de abril de 2024, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://www.derstandard.at/story/3000000217343/sozialversicherung-kuenstliche-intelligenz>.

Der Standard (2024b), «Vorurteile und zweifelhafte Umsetzung: AMS-KI-Chatbot trifft auf Spott und Hohn» [«Prejuicios y aplicación dudosa: el chatbot con IA de AMS es objeto de burlas y escarnio»], sitio web de Der Standard, 4 de enero de 2024, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://www.derstandard.at/story/3000000201774/vorurteile-und-zweifelhafte-umsetzung-der-ams-ki-chatbot-trifft-auf-spott-und-hohn>.

Digitaliseringsstyrelsen (2025), «Kommunikation på Borger.dk med generativ AI-assistent» [«Comunicaciones en Borger.dk con un asistente de IA generativo»], sitio web de Digitaliseringsstyrelsen, consultado el 16 de julio de 2025,
<https://digst.dk/kunstig-intelligens/digitaliseringsstyrelsen-understøtter-komunikation-paa-borgerdk-med-generativ-ai-assistent/#accordion-formalet-med-ai-assistenten>.

e-Estonia (2025), «e-Estonia: Beyond digital», presentación, consultada el 16 de julio de 2025, https://e-estonia.com/wp-content/uploads/e-estonia_presentation_en_14-04-25.pdf.

ESIP (Plataforma Europea de Seguridad Social) (2023), «Recommendations on digitalisation of social security coordination», sitio web de la ESIP, 6 de noviembre de 2023, consultado el 16 de julio de 2025, <https://esip.eu/news/esip-recommendations-on-digitalisation>.

Estevez, E., Janowski, T. y Roseth, B. (2024), «¿Cuándo prospera o fracasa la automatización en la administración pública?», Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York.

Eurofound (2015), *Acceso a las prestaciones sociales: reducir la no utilización*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2020a), *Impacto de la digitalización en los servicios sociales*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2020b), *Acceso a los servicios de atención: educación y cuidado de la primera infancia, asistencia sanitaria y cuidados de larga duración*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2022a), *La COVID-19 y las personas mayores: impacto en sus vidas, apoyo y cuidados*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2022b), *Acceso a los servicios esenciales para las personas con bajos ingresos: energía, transporte público y comunicaciones digitales*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2023), *Viviendas inasequibles e inadecuadas en Europa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2024), *Protección social 2.0: desempleo y prestaciones de renta mínima*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound (2025), *Reducir la brecha digital: convergencia económica y social en la transformación digital de Europa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Comisión Europea (2024), «Cuadro de mando DESI para la década digital (a partir de 2023)», sitio web de la Comisión Europea, consultado el 16 de julio de 2025, <https://digital-decades.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>.

Comisión Europea (2025), *Informe sobre el estado de la década digital 2025*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Tribunal de Cuentas Europeo (2025), *Informe especial 13/2025: Apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a la transición digital en los Estados miembros de la UE*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Comité Europeo de Protección de Datos (2022), «La autoridad supervisora noruega toma la decisión definitiva de multar a Nav», sitio web del Comité Europeo de Protección de Datos, 21 de junio de 2022, consultado el 18 de julio de 2025,
https://www.edpb.europa.eu/news/national-news/2022/norwegian-supervisory-authority-final-decision-fine-nav_en.

Eurostat (2024), *Europa rural, Statistics Explained*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Rural_Europe.

Eurostat (2025a), «Administración electrónica e identificación electrónica», Statistics Explained, consultado el 16 de julio de 2025,
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=E-government_and_electronic_identification.

Eurostat (2025b), «Personas que no pueden permitirse una conexión a Internet para uso personal en el hogar, por edad, sexo y grupo de ingresos», ilc_mddu07a, sitio web de Eurostat, 16 de junio de 2025, consultado el 16 de julio de 2025,
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_M_DDU07A_custom_17163749/default/table?lang=en.

Finansministeriet (2022), *Danmarks digitaliseringsstrategi – Sammen om den digitale udvikling* [Estrategia de digitalización de Dinamarca: resumen del desarrollo digital], Copenhague.

Fjaestad, M. y Vinge, S. (2024), *AI & makten över besluten – Vad alla borde veta om algoritmer i offentlig sektor* [La IA y el poder de las decisiones: lo que todo el mundo debería saber sobre los algoritmos en el sector público], Volante, Estocolmo.

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2023), *Fundamental rights of older people: Ensuring access to public services in digital societies* [Los derechos fundamentales de las personas mayores: garantizar el acceso a los servicios públicos en las sociedades digitales], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Gräfe, P. (2024), «Die Kommune im Geflecht der Verwaltungsportale: A tale of too many portals» (El municipio en la red de portales administrativos: una historia de demasiados portales), *dms – der moderne staat*, vol. 17, n.º 1, pp. 125-147.

Gräfe, P., Marienfeldt, J., Wehmeier, L. M. y Kuhlmann, S. (2024), «Changing tasks and changing public servants? The digitalisation and automation of public administrative work», *Information Polity*, vol. 29, n.º 4, pp. 451-470.

Grøndahl Larsen, A. y Følstad, A. (2024), «El impacto de los chatbots en la prestación de servicios públicos: un estudio cualitativo basado en entrevistas con ciudadanos y proveedores de servicios públicos», *Government Information Quarterly*, vol. 41, n.º 2, 101927.

Hummel, B., Yerkes, M. A. y Bal, M. (2023), «“Injusticia sin precedentes”: la digitalización y la accesibilidad percibida de las prestaciones por cuidado de hijos», *Journal of Social Policy*, vol. 54, n.º 4, pp. 1320-1339.

HVG (2025), «Hét követelést tett közzé az Ügyfélkapu+ és a DÁP ügyében a PDSZ» [«La PDSZ publicó siete reclamaciones en el caso de Client Gate+ y DÁP»], sitio web de HVG, 11 de enero de 2025, consultado el 16 de julio de 2025, https://hvg.hu/itthon/20250111_pdsz-ugyfelkapu-dap-atallas-kovetelesek.

IGAS (2023), *Evaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2018–2022 entre l'Etat et la Caisse nationale des allocations familiales* [Evaluación del acuerdo de objetivos y gestión 2018-2022 entre el Estado y la Caja Nacional de Prestaciones Familiares], París.

OIT (Organización Internacional del Trabajo), AISS (Asociación Internacional de la Seguridad Social) y OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2025), *La seguridad social y la digitalización para un futuro laboral inclusivo*, <https://www.ilo.org/publications/social-security-and-digitalization-inclusive-future-work>.

Inspektionen för Socialförsäkringen (2020), *Digitala myndigheter och odigitala medborgare* [Autoridades digitales y ciudadanos no digitales], Gotemburgo.

AISS (2020), «La inteligencia artificial en la seguridad social: antecedentes y experiencias», sitio web de la AISS, 28 de octubre de 2020, consultado el 17 de julio de 2025, <https://www.issa.int/analysis/artificial-intelligence-social-security-background-and-experiences>.

AISS y UNU (Universidad de las Naciones Unidas) (2024), *La inteligencia artificial en las organizaciones de seguridad social*, Ginebra.

Judge, C. y McGennis, I. (2021), *El marco SAFE-PSC-MyGovID para la gestión de la identidad en los servicios públicos: un análisis de costes y beneficios*, Departamento de Protección Social, Dublín.

Kommunernes Landsforening y Kombit (2025), «Digitalisering på beskæftigelse og integration» [«Digitalización en el empleo y la integración»], sitio web de Kommunernes Landsforening, consultado el 17 de julio de 2025, <https://www.kl.dk/videncenter/fagomraader/beskaeftigelse-og-integration/digitalisering-paa-beskaeftigelse-og-integration>.

Korhonen, J. (2016), «e-Government in Finland – Success stories and lessons from Finland», en: Temmes, A. (ed.), *E-democracy, e-governance and public sector reform revisited – Experiences of the main themes of the PADOS project in Finland and Estonia*, Painotalo Casper, Kurikka, pp. 31-39.

La Moncloa (2025), «Los pensionistas residentes en el extranjero pueden acreditar que están vivos del 1 de enero al 31 de marzo», sitio web de La Moncloa, 1 de febrero de 2025, consultado el 17 de julio de 2025, <https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/paginas/2025/20250102-pensioners-living-abroad.aspx>.

Martin, L. y Poussing, N. (2024), *Inclusion numérique: une analyse de la situation en 2023* [Inclusión digital: un análisis de la situación en 2023], Instituto de Investigación Socioeconómica de Luxemburgo, Esch-sur-Alzette.

Mergel, I., Edelmann, N. y Haug, N. (2019), «Defining digital transformation: Results from expert interviews» [Definición de la transformación digital: resultados de entrevistas a expertos], *Government Information Quarterly*, vol. 36, n.º 4, 101385.

Ministerio de Transformación Digital (2024), *Poročilo eUprava [Informe eUprava]*, Liubliana, [https://e-uprava.gov.si/si/o-e-upravi/letna-porocila.html](https://e-uprava.gov.si/si/o-e-upravi/o-e-upravi/letna-porocila.html).

Misuraca, G. y van Noordt, C. (2020), *Overview of the use and impact of AI in public services in the EU*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Mucsi, V. (2025), «Folyamatosak a problémák az Ügyfélkapu+-szal és a DÁP-pal, pedig egyszerű lenne a megoldás» [«Los problemas con Client Gate+ y DÁP son continuos, aunque la solución sería sencilla»], Index, 4 de enero de 2025, consultado el 17 de julio de 2025, <https://index.hu/gazdasag/2025/01/04/ugyfelkapu-digitalis-allampolgarsag-program-dap-atallas-problema-adoszakerto/>.

Nav (2025), «Uføretrygd» [«Prestación por discapacidad»], sitio web de Nav, 28 de enero de 2025, consultado el 17 de julio de 2025, <https://www.nav.no/samarbeidspartner/uforetrygd>.

Norris, M., Kelleher, J. y Bwalya, J. (2021), *Exclusión digital y administración electrónica en Irlanda: una perspectiva de la información ciudadana*, Citizens Information Board, Dublín.

Nortal (2022), «Estonia avanza hacia una sociedad sin fisuras con servicios públicos proactivos», sitio web de Nortal, 3 de octubre de 2022, consultado el 17 de julio de 2025, <https://nortal.com/insights/estonia-moves-towards-a-seamless-society-with-proactive-public-services/>.

NOU (Norges offentlige utredninger) (2023), *Raskt og riktig – En helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten* [Rápido y correcto: revisión exhaustiva del sistema de reclamaciones y apelaciones de la Administración Noruega de Trabajo y Bienestar y del Tribunal Nacional de la Seguridad Social], Ministerio de Trabajo e Inclusión Social, Oslo.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2024a), *Un nuevo amanecer para los servicios públicos de empleo: la prestación de servicios en la era de la inteligencia artificial*, Publicaciones de la OCDE, París.

OCDE (2024b), *Modernizar el acceso a la protección social: estrategias, tecnologías y avances en materia de datos en los países de la OCDE*, Publicaciones de la OCDE, París.

OCDE (2025a), «La IA y el futuro de la protección social en los países de la OCDE», presentación (punto 8), Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Política Social.

OCDE (2025b), *Reunión del Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales a nivel ministerial: Notas temáticas*, DELSA/ELSA/MIN(2025)2, 14 de febrero de 2025, Centro de Conferencias de la OCDE Centro de Conferencias, París.

OCDE OPSI (2019a), *Adoptar la innovación en la administración pública: tendencias mundiales 2019*.

OCDE OPSI (Observatorio de la Innovación en el Sector Público) (2019b), «Prestaciones familiares proactivas: Estonia», sitio web de la OCDE OPSI, consultado el 17 de julio de 2025, <https://oecd-opsi.org/innovations/proactive-family-benefits/>.

Pákozdyné Bőcz, I. (2024), «Digitális közszolgáltatások, E-egészségügy Magyarországon: Az EESZT bevezetése és fejlesztései, Az E-egészségügy digitális jövője» [«Servicios públicos digitales, sanidad electrónica en Hungría: Introducción y desarrollos del EESZT, el futuro digital de la sanidad electrónica»], *Közigazgatási és Infokommunikációs Jogi PhD Tanulmányok*, vol. 5, n.º 1, pp. 57-73.

Papazu, I., Svegaard Pors, A. Skaarup, S. y Ross Winthereik, B. (2024), «Digitalt hjælpærbejde – fordringer og udfordringer i borgernes adgang til velfærd» [«Ayuda digital: exigencias y retos en el acceso de los ciudadanos al bienestar»], *Magtudredningen 2.0*, https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/3615_46027/Essay_af_Papazu_et_al..pdf.

Pérez-Morote, R., Pontones-Rosa, C. y Núñez-Chicharro, M. (2020), «The effects of e-government evaluation, trust and the digital divide in the levels of e-government use in European countries» [Los efectos de la evaluación de la administración electrónica, la confianza y la brecha digital en los niveles de uso de la administración electrónica en los países europeos], *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 154, 119973.

Perpiñá Castillo, C., Sulis, P., Velasco León, J. M. y Lavalle, C. (2021), *Accesibilidad a la banda ancha y calidad de la conexión en Europa según la tipología urbana-rural, incluida la lejanía*, Comisión Europea: Centro Común de Investigación, JRC124456.

Proba Samfunnsanalyse (2022), *Digisos – muligheter og begrensninger ved digitalisering av sosiale tjenester*, [Digisos: oportunidades y limitaciones de la digitalización de los servicios sociales], Oslo.

Ramboll (2021), «Evaluering af forsøg med mere ansvar til arbejdsløshedskasser» [Evaluación de los experimentos con mayor responsabilidad de los fondos de desempleo], 14 de septiembre de 2021, <https://www.a-kasser.dk/materiale/a-kasse/evaluering-af-forsøg-med-mere-ansvar-til-arbejdsløshedskasser.pdf>.

Ranchordas, S. (2021), «Empathy in the digital administrative state» [La empatía en el Estado administrativo digital], *Documentos de investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Groninga*, n.º 13/2021.

Ranerup, A. y Zinner Henriksen, H. (2022), «Discreción digital. Análisis de la agencia humana y tecnológica en la toma de decisiones automatizada en los servicios sociales de Suecia», *Social Science Computer Review*, vol. 40, número 2, pp. 445-461.

Reichel, J. (2023), «Regulating automation of Swedish public administration», archivo 1/2023, Ceridap, 27 de febrero de 2023, <https://ceridap.eu/regulating-automation-of-swedish-public-administration/?lng=en>.

República Portuguesa (2018), *Segurança social consigo – estratégia de modernização: balanço, 13 de dezembro de 2018* [Seguridad social contigo: estrategia de modernización: informe, 13 de diciembre de 2018], <https://consigo.seg-social.pt/consigo/SegurancaSocialConsigo.pdf>.

Ruggia-Frick, R. (2021), «Applying emerging data-driven technologies in social security – Country experiences and ISSA guidelines», *Ubezpieczenia Społeczne – Teoria i praktyka*, vol. 150, n.º 4, pp. 31-49.

Rynekzdroj (2024), <https://www.rynekzdrojowia.pl/Finanse-i-zarzadzanie/Swiadczenia-dla-rodzin-przeniesione-do-7-US-1-mld-zl-oszczednosci,262814,1.html>.

SGAD (Secretaría General de Administración Digital) (2022), *Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado – Informe REINA*, Ministerio de Economía, Comercio y Empresa y Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, Madrid.

Socmin (Ministerio de Seguridad Social y Trabajo) (2024), «Dél laikinų trikdžių SPIS sistemoje» [«Averías temporales en el sistema SPIS»], sitio web de Socmin, 14 de agosto de 2024, consultado el 17 de julio de 2025, <https://socmin.lrv.lt/lt/naujienos/del-laikinu-trikdzu-spis-sistemoje/>.

Soós, E. (2023), «Administración pública orientada al cliente en Hungría (2010-2020)», *Acta Jurídica et Política*, vol. 13, n.º 1, pp. 229-248.

Spasova, S., Atanasova, A., Sabato, S. y Moja, F. (2023), «*Making access to social protection for workers and the self-employed more transparent through information and simplification – An analysis of policies in 35 countries*», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Szabó, B. y Heiling-Koltai, B. (2017), «Startol az EESZT» [«Comienza el EESZT»], *IME – Interdiszplináris Magyar Egészségügy*, vol. 16, n.º 2, pp. 48-50.

Theißing, F. y Andersen, J. S. (2024), *Den digitalen Sozialstaat nutzendenorientiert gestalten* [Diseñar el estado del bienestar digital orientado al usuario], Agora Digitale Transformation, Berlín.

THL (Instituto Finlandés de Salud y Bienestar) (2021), *Haavoittuvat ryhmät etäpalvelujen käyttäjinä – kokemuksia COVID-19-epidemian ajalta* [Grupos vulnerables como usuarios de servicios a distancia: experiencias durante la epidemia de COVID-19], Helsinki.

Thomann, E., James, O. y Deruelle, T. (2024), «Interventions to reduce bureaucratic discrimination: a systematic review of empirical behavioural research» [Intervenciones para reducir la discriminación burocrática: una revisión sistemática de la investigación empírica sobre el comportamiento], *Public Management Review*, pp. 1-28.

Trædal, T. J. y Lærum, N. B. (2024), «*Interne Nav-notater: Mener prestisje-system kan betale ut for mye sykepenger*» [«Notas internas de la NAV: Creemos que el sistema de prestigio puede pagar en exceso las prestaciones por enfermedad»], Aftenposten, 16 de diciembre de 2024, consultado el 17 de julio de 2025, <https://www.aftenposten.no/norge/i/MnEgRM/nav-organ-mener-automatisk-saksbehandling-kan-betale-ut-for-mye-sykepenger>.

ONU (2024), *Encuesta sobre el gobierno electrónico 2024: acelerar la transformación digital para el desarrollo sostenible*, Nueva York.

Vääänänen, N. (2021), «La transición digital de la seguridad social en Finlandia: ¿un pionero que se enfrenta a dificultades?», *Ubezpieczenia Społeczne – Teoria i praktyka*, vol. 4, n.º 151, pp. 71-86.

van Deursen, A. J. A. M. y van Dijk, J. A. G. M. (2019), «La brecha digital de primer nivel pasa de las desigualdades en el acceso físico a las desigualdades en el acceso material», *New Media & Society*, vol. 21, n.º 2, pp. 354-375.

van Noordt, C. y Misuraca, G. (2022), «Artificial intelligence for the public sector: Results of landscaping the use of AI in government across the EU» (Inteligencia artificial para el sector público: resultados del análisis del uso de la IA en la administración pública en toda la UE), *Government Information Quarterly*, vol. 39, n.º 3, 101714.

Weber, A. (2025), Comunicación personal con Anders Weber, A-Kasser, 24 de abril de 2025, <https://www.a-kasser.dk/>.

Žarkovič, V. (2024), «5533 personas mayores tienen mejores habilidades digitales gracias a Mobile Heroes», sitio web I Feel Slovenia, 4 de enero de 2024, consultado el 17 de julio de 2025, <https://slovenia.si/inside-view/5533-older-people-have-better-digital-skills-thanks-to-mobile-heroes>.

Anexo: Red de corresponsales de Eurofound

Cuadro A1: Corresponsales nacionales o expertos que han contribuido al informe

País	Corresponsal nacional	Organización
Austria	Bernadette Allinger	FORBA – Centro de Investigación sobre la Vida Laboral
Bélgica	Dirk Gillis	KU Leuven
Bulgaria	Vassil Kirov	Academia Búlgara de Ciencias
Croacia	Predrag Bejaković	Universidad de Split
	Irena Klemenčić	Universidad de Zagreb
Chipre	Loucas Antoniou	Instituto Laboral de Chipre (INEK-PEO)
Chequia	Renata Kyzlinková y Jana Váňová	Instituto de Investigación para Asuntos Laborales y Sociales
Dinamarca	Christoffer Madsen	MBC A/S
Estonia	Katre Pall y Heide Sinisaar	Praxis Think Tank
Finlandia	Elina Härmä	Oxford Research
Francia	Iris Turlan y Frédéric Turlan	IR Share
Alemania	Thilo Janssen y Timo Hanke	Fundación Hans Böckler
Grecia	Elena Kousta	Instituto Laboral de la Confederación General de Trabajadores de Grecia (INE-GSEE)
Hungria	Szandra Kramarics	Centro de Ciencias Sociales ELTE
	Nóra Krokovay	Kopint-Tárki
Irlanda	Rosanna Angel	Noticias sobre Relaciones Laborales (IRN)
Italia	Michele Faiali, Barbara De Micheli y Alessandro Smilari	Fundación Giacomo Brodolini
Letonia	Krišs Karnītis y Raita Karnīte	EPC Ltd
Lituania	Julija Moskvina e Inga Blažienė	Centro Lituano de Ciencias Sociales
Luxemburgo	Gaetan de Lanchy	Instituto de Investigación Socioeconómica de Luxemburgo (LISER)
Malta	Christine Garzia	Universidad de Malta
Países Bajos	Paul Vroonhof	Panteia
Noruega	Åsmund Arup Seip	Instituto Fafo de Investigación Laboral y Social
Polonia	Anna Chowaniec y Agnieszka Kulesa	Ecorys Polska
Portugal	Pedro Perista y Heloísa Perista	Centro de Estudios para la Intervención Social (CESIS)
Rumanía	Stefan Guga y Marcel Spataru	Syndex Rumanía
Eslovaquia	Zuzana Turkovič, Rastislav Bednárik y Martina Mičicová Luptáková	Instituto de Investigación sobre Trabajo y Familia
Eslovenia	Ana Marija Mustafai	Universidad de Liubliana
España	Iñigo Isusi	IKEI Investigación y Consultoría
Suecia	Nils Brandsma y Sydney McLoughlin Laewen	Oxford Research

Cómo ponerse en contacto con la UE

En persona

En toda la Unión Europea hay cientos de centros Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano en Internet (https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

Por teléfono o por escrito

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede ponerse en contacto con este servicio:

- por teléfono gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por estas llamadas),
- en el siguiente número estándar: +32 22999696,
- a través del siguiente formulario: https://european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

Buscar información sobre la UE

En línea

La información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la UE está disponible en el sitio web Europa (<https://europa.eu>).

Publicaciones de la UE

Puede consultar o solicitar publicaciones de la UE en <https://op.europa.eu/en/publications>. Se pueden obtener múltiples copias de publicaciones gratuitas poniéndose en contacto con Europe Direct o con su centro de documentación local (https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

Legislación de la UE y documentos relacionados

Para acceder a la información jurídica de la UE, incluida toda la legislación de la UE desde 1951 en todas las versiones lingüísticas oficiales, consulte EUR-Lex (<https://eur-lex.europa.eu>).

Datos abiertos de la UE

El portal <https://data.europa.eu> proporciona acceso a conjuntos de datos abiertos de las instituciones, organismos y agencias de la UE. Estos pueden descargarse y reutilizarse de forma gratuita, tanto con fines comerciales como no comerciales. El portal también proporciona acceso a una gran cantidad de conjuntos de datos de países europeos.

Este informe se centra en la digitalización de los procesos administrativos y de atención al público en el ámbito de las prestaciones sociales monetarias. En diez Estados miembros de la UE y Noruega, es posible presentar una solicitud digital para todas o todas menos una de las nueve prestaciones investigadas. En al menos cinco Estados miembros, se han suprimido las solicitudes en papel para algunas de las prestaciones. La automatización de las prestaciones, que elimina la necesidad de solicitarlas y evita que no se utilicen, es más habitual en el caso de las prestaciones por hijos. La digitalización se aplica a menudo para identificar los pagos excesivos, pero rara vez para detectar los casos de no percepción. También desempeña un papel en la evaluación de las solicitudes y la tramitación de los documentos. Las personas en situaciones atípicas suelen quedar excluidas de los procesos digitales. La confianza puede reforzarse involucrando a las partes interesadas en el desarrollo del sistema y reforzando el papel de la investigación, la sociedad civil y el poder judicial. A menudo se prevé que el ahorro de recursos que permite la digitalización se utilice para proporcionar apoyo adicional a las personas que lo necesitan, pero no hay pruebas que lo demuestren.

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) es una agencia tripartita de la Unión Europea creada en 1975. Su función es proporcionar conocimientos en el ámbito de las políticas sociales, de empleo y relacionadas con el trabajo, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/127.



Publications Office
of the European Union

ISBN 978-92-897-2516-3
doi:10.2806/3139468