

# Carga administrativa y administración digital: un enfoque teórico y empírico sobre la experiencia ciudadana frente a la Administración

*Administrative Burden and Digital Administration: A Theoretical and Empirical Approach to the Citizen Experience with respect to Administration*

**Francisco Ferraioli**

## Palabras clave

- Administración digital
- Carga administrativa
- Desigualdad de acceso
- Servicios públicos

## Key words

- Digital Administration
- Administrative Burden
- Inequality of Access
- Public Services

## Resumen

Este artículo busca contribuir al desarrollo del estudio de la «carga administrativa» en el ámbito español y, asimismo, expandir su aplicación a las interacciones digitales con la Administración. Recorremos sus líneas de investigación para, a continuación, abordar la experiencia y percepciones ciudadanas en la interacción con la administración digital en España. Analizamos una encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) con modelo de ecuaciones estructurales y encontramos que los ciudadanos de mayor edad, menores ingresos y menor nivel educativo experimentan y perciben mayores costes de aprendizaje, cumplimiento y psicológicos en las interacciones digitales con la Administración. Estos resultados evidencian la heterogénea experiencia de los ciudadanos frente a la administración digital, contribuyendo a la desigualdad en el acceso a servicios públicos.

## Abstract

This article examines the concept of “administrative burden” in the Spanish context and expands upon its application to digital interactions with the administration. We have reviewed its research lines and considered citizens’ experiences and perceptions in their interactions with digital administration in this country. A structural equation model was used to analyze a survey from the Center for Sociological Research. It was found that older citizens, those with lower incomes, and those with lower educational levels experience and perceive greater learning, compliance, and psychological costs in their digital interactions with the administration. These results highlight the heterogeneous experiences of citizens with digital administration, contributing to the inequality of access to public services.

## Cómo citar

Ferraioli, Francisco (2026). «Carga administrativa y administración digital: un enfoque teórico y empírico sobre la experiencia ciudadana frente a la Administración». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 194: 45-62. (doi: 10.5477/cis/reis.194.45-62)

La versión en inglés de este artículo puede consultarse en <http://reis.cis.es>

**Francisco Ferraioli:** Universitat Pompeu Fabra | [francisco.ferraioli@upf.edu](mailto:francisco.ferraioli@upf.edu)



## INTRODUCCIÓN

Los trámites y procedimientos administrativos son un elemento esencial de la interacción entre los individuos y el Estado que, sin embargo, pueden afectar de forma significativa tanto a los ciudadanos como a los empleados públicos (Madsen, Mikkelsen y Moynihan, 2022). El malestar generado por los problemas administrativos es un factor determinante en la implementación de las políticas, ya sea porque los ciudadanos no llegan a terminar correctamente los procesos (Halling y Baekgaard, 2023; Herd y Moynihan, 2018) o porque los empleados públicos se ven afectados en su motivación y desempeño individual (Bozeman y Youtie, 2020; Burden *et al.*, 2012; Ferraioli, 2025; Stanica *et al.*, 2022).

En el marco de las investigaciones en administración pública, el concepto de *administrative burden* («carga administrativa» a partir de ahora) tiene como objeto de estudio «las experiencias onerosas de los ciudadanos en su encuentro con la administración» (Burden *et al.*, 2012: 741). Según esta literatura, una experiencia se vuelve onerosa cuando implica altos costes de aprendizaje, cumplimiento o psicológicos para los individuos (Moynihan, Herd y Harvey, 2015).

Existe un debate sobre las similitudes y diferencias entre el concepto de carga administrativa y el de *Red tape* que se puede traducir como burocracia inútil o excesiva (Campbell, Pandey y Arnesen, 2023; Madsen, Mikkelsen y Moynihan, 2022). La burocracia inútil se ha definido como normas y procedimientos que implican una carga de cumplimiento sin contribuir a los propósitos legítimos para los que fueron destinados (Bozeman, 2000). Aunque algunos autores (Campbell, Pandey y Arnesen, 2023) proponen una definición más amplia de burocracia excesiva, abarcando toda regla y procedimiento negativo para las organizaciones públicas, la mayoría de los es-

tudios de burocracia inútil ponen el foco en reglas y procedimientos que consumen recursos organizacionales de forma innecesaria o disfuncional (Bozeman y Feeney, 2011; George *et al.*, 2021; Loon *et al.*, 2016).

A diferencia de la burocracia inútil, en los estudios de carga administrativa se analiza la experiencia negativa de los individuos en su interacción con la Administración, independientemente del rol de los trámites y procedimientos para el funcionamiento de la organización, centrándose en los costes subjetivos experimentados (Madsen, Mikkelsen y Moynihan, 2022). Desde esta perspectiva se consigue tener una visión más completa de los factores que influyen en los encuentros exitosos entre los ciudadanos y la Administración, así como de los obstáculos que pueden surgir (Halling y Baekgaard, 2023). Asimismo, se han empezado a estudiar las experiencias de los ciudadanos en las interacciones digitales con la Administración, lo que permite integrar los estudios en este ámbito (Peeters, 2023).

Inicialmente, las investigaciones sobre carga administrativa se focalizaron en mostrar la utilización política de los procedimientos administrativos para excluir del acceso a servicios públicos a parte de la población susceptible de recibirlos (Moynihan, Herd y Ribgy, 2016; Herd y Moynihan, 2018). Más recientemente, se han estudiado otros factores que generan más o menos cargas administrativas, como las actitudes y las experiencias personales de los empleados públicos o su ideología (Bell *et al.*, 2021). El mismo tipo de razonamiento se ha aplicado a políticos (Baekgaard, Moynihan y Thomsen, 2021) o incluso a los mismos ciudadanos (Halling, Herd y Moynihan, 2023). Por otra parte, también se han estudiado las cargas generadas de forma involuntaria por errores de diseño o implementación (Peeters, 2020; Peeters y Widlak, 2018).

En España, la administración pública es pionera en la digitalización de trámites y procedimientos tanto para ciudadanos como para empresas, situándose así entre los siete países con mayor digitalización de trámites de Europa (European Commission, 2023). También tiene una población con un alto nivel de competencias digitales básicas o por encima de las básicas, alcanzando casi dos tercios del total. El problema consiste en que las competencias digitales descienden de forma significativa entre los ciudadanos con menor educación, de mayor edad, desempleados, inactivos o jubilados (European Commission, 2023). La transición de una Administración hacia la digitalización de los trámites puede ser generadora de experiencias onerosas para estos segmentos de la población, que muchas veces son los que más necesitan servicios públicos.

El objetivo de este artículo es favorecer el desarrollo de estudios de carga administrativa en el ámbito español y, al mismo tiempo, expandir su aplicación a las interacciones digitales. Para ello se realiza una revisión de la literatura recorriendo las distintas líneas de investigación de esta literatura y discutiendo los aspectos aún pendientes por desarrollar. Luego se utiliza este marco teórico para abordar experiencias y percepciones de los ciudadanos en su encuentro con la administración digital. Así, se contribuye de forma empírica a comprender en qué medida la administración electrónica puede incrementar los distintos costos asociados a la carga administrativa y cómo los factores sociodemográficos influyen en la experiencia y percepción de los ciudadanos.

Los datos para el análisis provienen de la Encuesta CIS sobre Calidad de servicios públicos (noviembre 2023), que incluye 10 306 ciudadanos y es representativa de las diecisiete comunidades autónomas y las cincuenta y dos provincias del territorio español. Las preguntas de la encuesta se centran en las experiencias y percepciones de los ciudadanos sobre la administración digi-

tal española. El estudio se fundamenta en el análisis factorial confirmatorio (AFC) para evaluar la fiabilidad de nuestro constructo teórico y en modelos ecuaciones estructurales (MES) para vincular las características demográficas con la experiencia con la administración digital y, luego, con la percepción general sobre la administración digital.

El artículo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se realiza la revisión de la literatura; en segundo lugar, se presenta el caso de estudio empírico; finalmente, se discuten las implicancias de esta teoría y la particularidad del caso de la administración digital en España.

## MARCO TEÓRICO

### **Acción administrativa y experiencias individuales**

La carga administrativa es el resultado del encuentro de los ciudadanos tanto con aspectos formales como informales de la implementación de las políticas públicas (Baekgaard y Tankink, 2022). Los formales contemplan leyes, reglas y requerimientos dispuestos para acceder a los servicios públicos, ya sea la cantidad de formularios a rellenar, requisitos, documentos a presentar o por el número de citas en las que presentarse (Halling y Baekgaard, 2023). Trabajos como el de Deshpande y Li (2019) muestran cómo los requisitos formales médicos y no médicos de acceso a prestaciones por discapacidad generan experiencias onerosas en las personas en Estados Unidos. Al contrario, Baekgaard *et al.* (2021) encuentran cómo una reducción de requisitos para la búsqueda activa de empleo o las actividades de formación disminuye los costes psicológicos experimentados en Dinamarca.

Los aspectos informales de la implementación se relacionan con las prácticas de los funcionarios públicos que influyen en la experiencia de los ciudadanos. Fun-

cionarios públicos con mucha carga de trabajo (Brodkin y Majmundar, 2010), con un elevado estrés (Mikkelsen, Madsen y Baekgaard, 2024) o una Administración con pocas capacidades y recursos (Ali y Altaf, 2021) hacen que la experiencia ciudadana sea más compleja al ofrecerles menos colaboración y menos empatía. En el mismo sentido, la simplificación de la comunicación (Linos, Reddy y Rothstein, 2022), la utilización de categorías más coloquiales (Moynihan *et al.*, 2022) o el envío de recordatorios a través de mensajes de texto facilitan la concreción de los trámites (Lopoo, Heflin y Boskovski, 2020).

### Costes experimentados

Las acciones administrativas se vuelven onerosas cuando generan un alto coste de aprendizaje, cumplimiento o psicológico en los individuos (Moynihan, Herd y Harvey, 2015). El coste del aprendizaje es el tiempo y esfuerzo dedicado a la búsqueda de información sobre programas, criterios de elegibilidad, procedimientos de acceso y otros aspectos que rodean una política pública. El coste de cumplimiento deriva del esfuerzo y los recursos necesarios para cumplir con las demandas de la Administración (Herd y Moynihan, 2018). Mientras que el coste psicológico son los estados mentales resultantes y emociones negativas consecuencia del encuentro (o de los momentos previos al encuentro [Baekgaard y Madsen, 2024]) con la Administración, tales como el estigma de inscribirse a ciertos programas, la frustración y el enojo de lidiar con los procesos de inscripción, el sentimiento de pérdida de autonomía, el estrés o el desempoderamiento, entre otros (Halling y Baekgaard, 2023; Hattke, Hensel y Kalucza, 2020).

No obstante, el alcance de los costes sigue aún en desarrollo. Por ejemplo, diversas formas de coste psicológico han

sido progresivamente incorporadas en la literatura, aunque no estaban presentes en las definiciones iniciales (Halling y Baekgaard, 2023). Además, se siguen proponiendo nuevas dimensiones al coste psicológico, como la incertidumbre, el sentimiento de vacío o la falta de significado que pueden generar los encuentros con la Administración (Baekgaard y Tankink, 2022). Asimismo, algunos autores han presentado otros posibles costes, como el coste del error (Widlak y Peeters, 2020) o el coste de redención (Barnes, 2021). Nisar y Masood (2022) y Pierre-Marc Daigneault (2024), por su parte, han propuesto una reformulación completa de los costes para capturar mejor la experiencia onerosa, manteniendo solo el coste psicológico y planteando las dimensiones de tiempo, dinero y esfuerzo. Sin embargo, la gran mayoría de los trabajadores sigue abordando la experiencia onerosa a través de los costes de aprendizaje, cumplimiento y psicológicos acuñados inicialmente en la literatura por Herd *et al.* (2013) y Moynihan, Herd y Harvey (2015).

Por último, se ha señalado la dificultad de diferenciar estos costes en la práctica. Diversos autores han argumentado que, en muchos casos, los distintos tipos de carga administrativa se superponen o resultan difíciles de distinguir y operacionalizar (Baekgaard y Tankink, 2022; Moynihan, Herd y Harvey, 2015). Por ejemplo, reglas excesivamente complejas y estrictas pueden generar costos psicológicos, como estrés o sensación de exclusión en los solicitantes (Baekgaard *et al.*, 2021), así como una cascada de costes derivada de los errores cometidos por la Administración (Widlak y Peeters, 2020).

### Impacto distributivo de las cargas administrativas

Cuando la provisión de servicios públicos requiere la participación activa de los ciuda-

danos, su implementación inevitablemente conlleva costes para estos. No obstante, los costes percibidos varían de una persona a otra (Herd y Moynihan, 2018) y dependen de los recursos sociales, los recursos materiales y las características personales, así como los valores culturales de la sociedad donde cada individuo está inmerso. Estos factores median entre las acciones de la Administración y la experiencia individual y hacen que una misma política tenga costes más elevados para un segmento de la población que para otros (Masood y Azfar Nisar, 2021). Este argumento distributivo es central en esta literatura, ya que busca evidenciar las desigualdades que generan las cargas administrativas (Moynihan, Herd y Ribgy, 2016).

Entre las características individuales que dotan o privan de las competencias necesarias para interactuar con la Administración se señalan fortalezas psicológicas como la percepción de autoeficacia (Thomson, Baekgaard y Jensen, 2020) o el sentimiento de carencia (Christensen *et al.*, 2020), el nivel educativo (Chudnovsky y Peeters, 2021; Collie *et al.*, 2021) o el estado de salud física y mental (Bell *et al.*, 2023; Collie *et al.*, 2021). También influyen la edad y el deterioro cognitivo (Christensen *et al.*, 2020) y los recursos materiales para afrontar los trámites (Chudnovsky y Peeters, 2021; Collie *et al.*, 2021).

Por otra parte, los encuentros repetidos con la burocracia generan un activo individual denominado «capital administrativo» (Masood y Azfar Nisar, 2021) o «competencia administrativa» (Döring y Madsen, 2022; Döring, 2021) que vendría a ser el entrenamiento previo que dota de capacidades para comprender las comunicaciones oficiales y los formularios de la Administración, para saber dónde buscar los programas más acordes para cada ciudadano o simplemente para conocer la estructura de la Administración, sus procedimientos

y tiempos (Masood y Azfar Nisar, 2021; Döring y Madsen, 2022; Döring, 2021).

Algunas características culturales de las sociedades pueden complicar los encuentros con la Administración para grupos específicos. Por ejemplo, a las minorías étnicas, como la musulmana, se las rechaza más frecuentemente en el acceso a servicios públicos en Dinamarca (Olsen, Kyhse-Andersen y Moynihan, 2022) o las mujeres tienen barreras culturales adicionales al solicitar una licencia en Pakistán (Masood y Azfar Nisar, 2021) o acceder a políticas de ayuda por discapacidad en Australia (Yates *et al.*, 2021).

Respecto a las relaciones sociales de los individuos, las familias o amigos pueden ayudar a llevar a cabo los trámites reduciendo costes experimentados (Masood y Azfar Nisar, 2021). Sin embargo, las relaciones familiares también pueden ser generadoras de problemas como se ha investigado para grupos de transexuales en la India, donde las familias pueden obstaculizar su identificación legal (Nisar, 2018) o para mujeres cuando sus exmaridos dificultan la solicitud de beneficios por hijos (Cook, 2021).

Finalmente, las organizaciones del tercer sector pueden acompañar a grupos de población vulnerable en sus contactos con servicios públicos (Nisar, 2018; Herd y Moynihan, 2018). En el mismo sentido, pueden influir sobre los responsables de las políticas para cambiar su implementación y mejorar la experiencia ciudadana (Herd y Moynihan, 2018).

### Consecuencias de la carga administrativa

El efecto más estudiado es la limitación en el acceso de una población a una política de la que debería ser beneficiaria, ya sea porque no puedan cumplimentar correctamente los trámites, los abandonen du-

rante el proceso o porque no los comiencen por desconocimiento o falta de capacidad (Fox, Stazyk, y Feng, 2020; Heinrich, 2016; Lopoo, Heflin, y Boskovski, 2020; Herd *et al.*, 2013; Daigneault y Macé, 2020; Bell *et al.*, 2023; Chudnovsky y Peeters, 2021; Jenkins y Nguyen, 2022).

Otro efecto muy relacionado es la restricción del ejercicio de derechos individuales. En Estados Unidos, por ejemplo, la carga administrativa es utilizada para restringir la entrega de actas de nacimiento a hijos de madres nacidas en México mediante cambios en las formas de identificación aceptadas para los trámites (Heinrich, 2018). Otros trabajos explican cómo en algunos Estados se reducen los abortos mediante procedimientos dirigidos a que las mujeres se retracten de su decisión con tiempos arbitrarios de espera entre solicitud y la entrega de las pastillas, con la obligación de tomar la medicación frente a los médicos, o la obligación de ver una ecografía previa a la realización (Herd y Moynihan, 2018). Otro conocido uso de la carga administrativa es para reducir la participación electoral de ciertos ciudadanos al dificultar el registro previo para las elecciones, la limitación del voto anticipado, la votación en días laborales o el requisito de votar con un ID actualizado (Herd y Moynihan, 2018).

Una línea de investigación interesante aún no explorada suficientemente es la influencia de las cargas administrativas en las actitudes de los ciudadanos (Halling y Baekgaard, 2023; Christensen *et al.*, 2020). Es posible que los costes asociados a la implementación de las políticas reduzcan la confianza en las instituciones, la percepción de ineficacia política o la participación ciudadana en la esfera pública. También se podría estudiar más el efecto de la carga administrativa en los empleados de los servicios públicos (Bozeman y Youtie, 2020; Ferraioli, 2025; Stanica *et al.*, 2022). El artículo de referencia es el trabajo de Burden *et al.* (2012) que muestra cómo un incre-

mento en la carga sobre los funcionarios incrementa su percepción de que las políticas son problemáticas y aumenta su deseo de transferir responsabilidades a otros.

### Medida de la carga administrativa

La medición de los costes de aprendizaje, cumplimiento y psicólogos que moldean la experiencia de la carga administrativa está aún en discusión. Algunos autores han desarrollado ítems para abordar los tres costes (Madsen, Baekgaard y Kvist, 2023; Bell *et al.*, 2023; Johnson y Kroll, 2020) y otros han trabajado específicamente en los costes psicológicos de estrés, estigma y pérdida de autonomía (Baekgaard *et al.*, 2021; Döring y Madsen, 2022; Thomsen, Baekgaard y Jensen, 2020). Recientemente, Jilke *et al.* (2024) han propuesto una medida de la carga administrativa con un ítem por coste con la intención de ser replicada en futuros estudios: «¿Cuán difícil fue el proceso de encontrar información sobre el programa, cómo aplicar o lo que necesitabas hacer para renovar tu beneficio?» (coste de aprendizaje); «¿Cómo fue el proceso de completar los formularios, proporcionar pruebas de elegibilidad y/o asistir a entrevistas?» (coste de cumplimiento); «Por favor, describe cómo te sentiste durante estas experiencias» (coste psicológico). Validaron la escala con usuarios de programas de asistencia sanitaria de Estados Unidos, evidenciando que los ciudadanos con salud más precaria, menor educación, más jóvenes y con problemas financieros a corto plazo experimentan mayores niveles de carga administrativa (Jilke *et al.*, 2024).

Un enfoque ampliamente utilizado es la medición indirecta de la carga administrativa, relacionando ciertas características de la implementación de las políticas con mayor o menor acceso a los programas, infiriendo los costes experimentados. Por ejemplo, Herd *et al.* (2013) y Moynihan,

Herd y Harvey (2015) muestran cómo modificaciones en la implementación de políticas de asistencia médica en Estados Unidos, como la creación de una línea de ayuda para la inscripción, la presunción de elegibilidad mientras se espera una respuesta o la posibilidad de solicitar múltiples programas con un mismo formulario, han incrementado la participación. Trabajos más recientes, muestran cómo la mejora de la comunicación impacta en la inscripción a programas con métodos como una comunicación temprana (Linós, Quan y Kirkman, 2020), el uso de tarjetas postales (Hock *et al.*, 2021), o mensajes de texto (Lopoo, Heflin y Boskovski, 2020).

Por último, aún son escasos los estudios que vinculan los costes experimentados por los ciudadanos con sus resultados en sus encuentros con la Administración. Es decir, la mayor parte de la medición de costes es en relación con las acciones estatales que los generan y no específicamente con las consecuencias para los ciudadanos. Algunas excepciones a este abordaje han sido trabajos cualitativos como el de Daigneault y Macé (2020) que analizan el acceso a un programa de asistencia social en Quebec o el de Masood y Azfar Nisar (2021) que estudian los costes y sus efectos en las solicitudes de licencias por maternidad en hospitales de Pakistán. Comprender estos vínculos permitiría conocer mejor la relación entre los distintos tipos de costes, que en la práctica suelen estar interrelacionados y, en muchos casos, uno puede preceder o amplificar a otro (Baekgaard *et al.*, 2021; Baekgaard y Tankink, 2022).

## ADMINISTRACIÓN DIGITAL Y EXPERIENCIA CIUDADANA

La experiencia ciudadana frente a la Administración se ha modificado con la introducción de medios digitales que a menudo son, o bien obligatorios, o bien el medio

más ágil para conseguir el acceso a los servicios. Las competencias necesarias para esta interacción varían entre segmentos de la sociedad, lo que hace que las cargas no sean experimentadas de igual manera por los ciudadanos. Recientes estudios cualitativos muestran cómo algunos costes aumentan mientras otros se reducen (Madsen, Lindgren y Melin, 2022; Heggertveit *et al.*, 2022; Peeters, 2023; Giest y Samuels, 2023).

En términos de costes de aprendizaje, la interacción digital requiere identificar de forma autónoma qué beneficios o programas son los adecuados para el individuo y con qué autoridad u organismo deben vincularse. El trabajo autónomo también implica dificultad en la comprensión del lenguaje utilizado por la Administración y en la utilización de las herramientas digitales. Algunos procesos puntuales son especialmente onerosos por su naturaleza ocasional, lo que hace que ciudadanos olviden los conocimientos aprendidos. En términos generales, estos costes son reducidos cuando existen sitios web con información clara sobre los procesos y cuando los ciudadanos ostentan lo que llamamos el capital administrativo por repetidos encuentros con la Administración (Madsen, Lindgren y Melin, 2022; Heggertveit *et al.*, 2022; Peeters, 2023).

Los costes de cumplimiento asociados a las interacciones digitales pueden verse aumentados por la responsabilidad de las tareas que recaen sobre los ciudadanos, como el escaneo y la carga de documentos en los sistemas. Pero también pueden verse reducidos por no tener que personarse en las oficinas y por evitar los tiempos de espera. Este coste también puede ser especialmente reducido cuando la Administración tiene un eficiente intercambio de información entre oficinas que facilitan la carga de información de los ciudadanos (Madsen, Lindgren y Melin, 2022; Heggertveit *et al.*, 2022; Peeters, 2023).

Algunos costes psicológicos pueden aumentar, como el estrés y la inseguridad, por no tener el acompañamiento de un funcionario a la hora de completar los trámites, o por la falta de empatía que puede tener un funcionario con el que se pueda llegar a negociar aspectos de la gestión administrativa. Asimismo, el desconocimiento sobre el destino de un trámite tras su envío también puede generar inseguridad respecto a su correcta gestión y al tratamiento de la información personal. Al contrario, la interacción digital puede reducir el sentimiento de estigmatización, dado que los trámites se concretan principalmente de forma privada (Madsen, Lindgren y Melin, 2022; Heggertveit *et al.*, 2022; Peeters, 2023).

## ADMINISTRACIÓN DIGITAL EN ESPAÑA

España es uno de los países de Europa con mayor nivel de digitalización de los trámites con la administración pública tanto para ciudadanos como para empresas. Según los datos de la Comisión Europea (2023), el 85,4 % de los trámites de ciudadanos se puede hacer de forma digital mientras que es el 91 % de los trámites en el caso de las empresas. España también se sitúa por arriba de la media europea en adopción de infraestructura digital, con una amplia cobertura de hogares con banda ancha fija y de ciudadanos con servicios de telefonía móvil (European Commission, 2023).

Las interacciones con la administración digital requieren ciertas capacidades digitales. En España, el 64 % de los ciudadanos tiene competencias digitales básicas o por encima de las básicas. Sin embargo, entre las personas con menor nivel de educación, el nivel de competencias digitales baja a 38,03 %, entre los ciudadanos de cincuenta y cinco y setenta y cinco años baja a 40,57 % y entre las personas en paro en 61,80 %. Asimismo, al combinar distin-

tas características sociodemográficas, el porcentaje es aún más bajo, como el 34 % de competencias básicas de los individuos con al menos dos de las tres características siguientes: cincuenta y cinco a setenta y cuatro años; bajo nivel educativo; desempleados, inactivos o jubilados (European Commission, 2023).

El problema de España se presenta en la intersección entre servicios públicos altamente digitalizados y la población sin competencias básicas o con necesidad de servicios públicos por su vulnerabilidad. Siendo España el cuarto país de Europa en personas en riesgo de pobreza o exclusión social (26,65 %), el primero en desempleo (11,9 %) y el cuarto país con mayor nivel de población con baja educación (entre primaria y primer ciclo de la secundaria) (37,7 %), la provisión de servicios públicos que impliquen una interacción digital puede ser problemática (European Commission, 2023).

Cabe esperar que los ciudadanos con menores capacidades digitales, menos recursos materiales e infraestructura informática y mayores sentimientos de escasez que condicionan su toma de decisiones y sus estados emocionales tengan una experiencia más onerosa con la administración digital. De ahí que la hipótesis sea que los ciudadanos con menor nivel educativo, de mayor edad, situación laboral precaria y menores ingresos experimentarán mayores costes de aprendizaje evidenciados en la dificultad para el entendimiento de los procesos y usos de las interacciones digitales. Además, enfrentarán un alto coste de cumplimiento debido a las nuevas responsabilidades y tareas asociadas con la finalización de solicitudes, la falta de dispositivos tecnológicos para realizar los trámites o los posibles problemas con las páginas web y aplicaciones de la Administración. Finalmente, experimentarán un mayor coste psicológico, derivado de la incertidumbre generada por el procesamiento anónimo o automatizado de los requisitos, la falta

de contacto humano y el sentimiento de pérdida de autonomía y empoderamiento frente a la posible incapacidad de cumplir correctamente con los procesos.

## DATOS Y MÉTODO

Para abordar la problemática planteada, el análisis se basa en la Encuesta del CIS sobre Calidad de los servicios públicos en España (noviembre 2023). La muestra, representativa a nivel nacional, incluye 10 306 ciudadanos con cuotas por edad, género y tamaño de hábitat. El cuestionario recoge principalmente experiencias con la administración digital, así como percepciones y niveles de satisfacción con los servicios públicos en general, junto con variables sociodemográficas y actitudes políticas. La tabla 1 presenta los principales descriptivos de las variables detalladas a continuación.

Para medir los costes de cumplimiento, utilizaremos tres ítems en los que se pregunta a los encuestados si han enfrentado alguna de las siguientes dificultades al interactuar electrónicamente con la Administración: «Incompatibilidad con navegadores, dispositivos o sistemas operativos» (x4), «Mal funcionamiento de la web o aplicación (x5)» y «Dificultad para acceder, autenticarse o identificarse» (x6). Para evaluar los costes de aprendizaje, se les consulta sobre las siguientes dificultades: «Desconocimiento de los pasos a seguir» (x1), «No saber a qué web o aplicación dirigirse» (x2) y «Dificultad para comprender el lenguaje» (x3). Cada mención se codifica como 1 y la ausencia de mención como 0.

Para los costes psicológicos, se utiliza el grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la administración digital: «Favorece la transparencia de la Administración» (x7), «Favorece la participación de los/as ciudadanos/as» (x8), «Dificulta las gestiones y consultas por falta de atención

telefónica y presencial» (x9) (invertida). Las variables se codifican: 1-Muy de acuerdo, 2-Bastante de acuerdo, 3-Ni de acuerdo ni en desacuerdo, 4-Bastante en desacuerdo, 5-Muy en desacuerdo.

Respecto a estas medidas de coste psicológico, si bien estos ítems no reflejan directamente la experiencia intrínseca de los ciudadanos, la literatura sugiere que ciertas características de la administración digital pueden ser generadoras de malestares emocionales. En particular, la falta de transparencia puede generar incertidumbre y preocupación debido al desconocimiento sobre cómo se procesan y utilizan los datos personales en los sistemas digitales de la Administración. Del mismo modo, si aumentar la participación en la administración digital implica una mayor implicación en la gobernanza electrónica –ya sea mediante el uso de servicios públicos en línea o la contribución a la toma de decisiones–, entonces un mayor nivel de participación podría reflejar una mayor autonomía y empoderamiento en las gestiones con la Administración. Por su parte, la imposibilidad de contactar fácilmente con personal público a través de canales telefónicos o presenciales se ha identificado como una fuente de coste psicológico, ya que puede generar falta de empatía y frustración ante la imposibilidad de resolver dudas o problemas administrativos (Moynihan, Herd y Harvey, 2015).

Por último, relacionaremos los distintos costes de la carga administrativa con la percepción general de los encuestados sobre la administración digital, medida a través de la pregunta: «¿Cree usted que la Administración Electrónica tiene más ventajas que inconvenientes o más inconvenientes que ventajas?» (Evaluación administración digital). Las respuestas se codifican como 1-«Más ventajas que inconvenientes», 2-«Ni una cosa ni la otra» y 3-«Más inconvenientes que ventajas».

Las variables independientes son las características sociodemográficas de la po-

**TABLA 1.** *Análisis descriptivo de variables*

| Variable      | Media  | DS     | Rango           |
|---------------|--------|--------|-----------------|
| x1            | 0,440  | 0,496  | 0,000 – 1,000   |
| x2            | 0,242  | 0,428  | 0,000 – 1,000   |
| x3            | 0,448  | 0,497  | 0,000 – 1,000   |
| x4            | 0,330  | 0,470  | 0,000 – 1,000   |
| x5            | 0,315  | 0,465  | 0,000 – 1,000   |
| x6            | 0,515  | 0,500  | 0,000 – 1,000   |
| x7            | 3,503  | 1,361  | 1,000 – 5,000   |
| x8            | 2,811  | 1,379  | 1,000 – 5,000   |
| x9            | 2,718  | 1,383  | 1,000 – 5,000   |
| Edad          | 47,248 | 13,959 | 18,000 – 90,000 |
| Género        | 0,447  | 0,497  | 0,000 – 1,000   |
| Empleo        | 0,247  | 0,431  | 0,000 – 1,000   |
| Ingresos      | 3,241  | 1,402  | 1,000 – 6,000   |
| Estudios      | 0,085  | 0,279  | 0,000 – 1,000   |
| Evaluación AD | 1,551  | 0,880  | 1,000 – 3,000   |

*Nota:* AD refiere a la administración digital.

*Fuente:* Elaboración propia con base en la Encuesta del CIS.

blación: género (hombre-1, mujer-0), edad (continua), educación (1 si solo tienen aprobado hasta el nivel de educación secundaria, 0 el resto), ingresos (ingresos netos del hogar: 1-más de 5000 €; 2-de 3901 a 5000 €; 3-de 2701 a 3900 €; 4-de 1801 a 2700 €; 5-de 1100 a 1800 €; 6-menos de 1100 €), empleo (1 si no trabaja, 0 si trabaja o estudia).

## Método

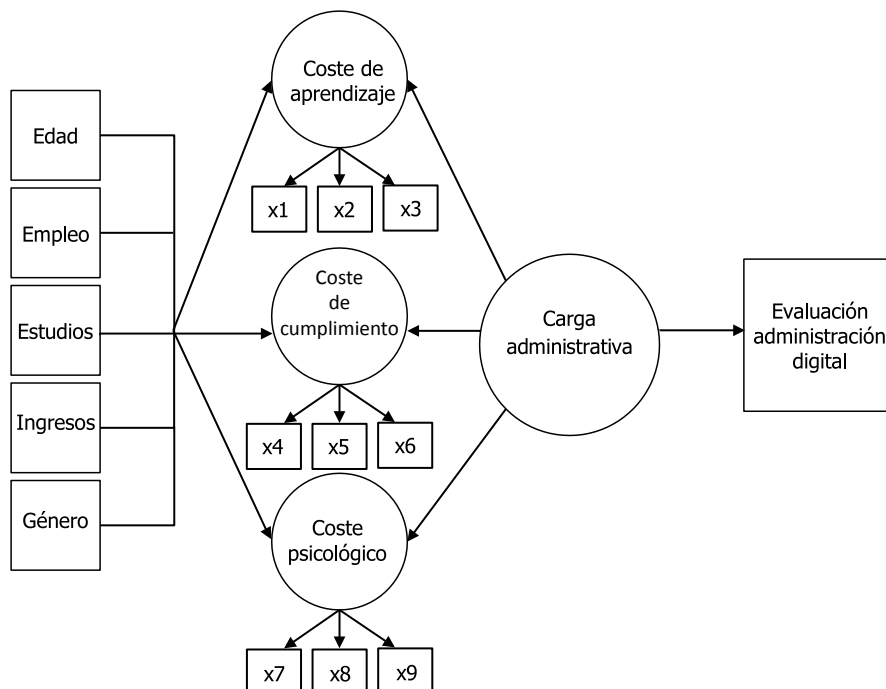
En este estudio, se emplean AFC y MES para analizar cómo las variables sociodemográficas influyen en la carga administrativa. Definimos la carga administrativa como una variable latente de segundo orden, compuesta por tres dimensiones latentes de primer orden: costes de aprendizaje, cumplimiento y psicológicos. Luego, incluimos en el modelo una variable exógena de percepción general sobre la administración digital y la relacionamos con la carga administrativa para examinar la coherencia teó-

rica y empírica del modelo. Dado que no contamos con medidas previamente validadas, este enfoque resulta especialmente útil, ya que las ecuaciones estructurales ponen a prueba nuestro constructo teórico, estimando errores de medición y estructura de las dimensiones teóricas y asegurando un análisis más fiable que los conceptos contruidos con promedios de indicadores.

En nuestro modelo de MES, utilizamos el estimador WLSMV (Weighted Least Squares Mean and Variance adjusted, en inglés), asegurando un análisis robusto para variables ordinales y dicotómicas como las obtenidos en la encuesta, minimizando sesgos y mejorando la validez de las conclusiones (Brown, 2015; Kline, 2016). Para evaluar el ajuste del modelo, empleamos índices absolutos como el error cuadrático medio de aproximación (RMSEA, por sus siglas en inglés) y la raíz cuadrada media residual estandarizada (SRMR, por sus siglas en inglés). En ambos índices, cuanto más cercano sea el valor a 0, mejor será el ajuste del modelo, considerándose aceptable un valor por debajo de 0,08. Además, se utilizan índices incrementales como el índice de ajuste comparativo (CFI, por sus siglas en inglés) y el índice de Tucker-Lewis (TLI, por sus siglas en inglés), donde un valor más cercano a 1 indica un mejor ajuste del modelo, siendo aceptable un valor superior a 0,90. Nuestro análisis se realizó en R (versión 4.4.0), utilizando el paquete Lavaan (versión 0.6-18) (Jorgensen *et al.*, 2022; Rosseel, 2012).

## RESULTADOS

La conceptualización de carga administrativa se evalúa mediante el CFA. El constructo de la carga administrativa muestra un ajuste aceptable a los datos, con índices de bondad de ajuste escalar que respaldan su validez: RMSEA 0,037, SRMR 0,035, CFI 0,97 y TLI 0,95. Todos los factores carga-

**FIGURA 1.** MES de variables sociodemográficas sobre carga administrativa y evaluación administración digital

Fuente: Elaboración propia.

dos y las variables latentes son estadísticamente significativos ( $p < 0,01$ ) y presentan un poder explicativo aceptable. Estos primeros resultados muestran la validez de los datos y el método para la construcción del concepto de carga administrativa como segundo orden de las tres dimensiones de costes, cada una medida mediante tres indicadores específicos. También estos primeros resultados indican que la experiencia onerosa con la administración digital está constituida en primer lugar poner coste de aprendizaje ( $\beta$  0,86), luego de cumplimiento ( $\beta$  0,77) y, finalmente, por costes psicológicos ( $\beta$  0,54).

El modelo completo de la relación entre las variables sociodemográficas y la carga administrativa y, luego, la percepción general sobre la administración electrónica se presenta en la figura 1. El modelo converge normalmente después de sesenta y cinco

iteraciones y con cuarenta y ocho grados de libertad. Muestra un ajuste aceptable con valores de RMSEA 0,043, SRMR 0,065, CFI 0,90 y TLI 0,93. La tabla 2 muestra los coeficientes estandarizados de los factores de carga en relación con sus variables latentes, todos significativos a un nivel de  $p < 0,01$ . En el modelo completo, los costes de la carga administrativa también presentan mayor cargas factorial el coste de aprendizaje, seguido del coste de cumplimiento y, por último, el coste psicológico. Estos hallazgos son coherentes con la literatura existente, que destaca la importancia de los costes de aprendizaje en las interacciones digitales, especialmente, para las poblaciones más vulnerables.

La tabla 3 muestra los resultados de las regresiones de las variables sociodemográficas sobre los costes de la carga administrativa. Observamos que la edad, los ingresos

**TABLA 2.** *Cargas factoriales estandarizadas*

| <b>Factor latente</b> | <b>Indicador</b> | <b>Carga</b> | <b>95 % IC</b> | <b>sig</b> | <b>p-valor</b> |
|-----------------------|------------------|--------------|----------------|------------|----------------|
| Carga administrativa  | Cumplimiento     | 0,754        | 0,707 – 0,801  | ***        | 0,000          |
| Carga administrativa  | Aprendizaje      | 0,797        | 0,754 – 0,840  | ***        | 0,000          |
| Carga administrativa  | Psicológico      | 0,572        | 0,535 – 0,609  | ***        | 0,000          |
| Aprendizaje           | x1               | 0,831        | 0,799 – 0,862  | ***        | 0,000          |
| Aprendizaje           | x2               | 0,589        | 0,553 – 0,625  | ***        | 0,000          |
| Aprendizaje           | x3               | 0,617        | 0,585 – 0,649  | ***        | 0,000          |
| Cumplimiento          | x4               | 0,420        | 0,381 – 0,460  | ***        | 0,000          |
| Cumplimiento          | x5               | 0,742        | 0,701 – 0,783  | ***        | 0,000          |
| Cumplimiento          | x6               | 0,576        | 0,539 – 0,613  | ***        | 0,000          |
| Psicológico           | x7               | 0,525        | 0,499 – 0,550  | ***        | 0,000          |
| Psicológico           | x8               | 0,718        | 0,696 – 0,741  | ***        | 0,000          |
| Psicológico           | x9               | 0,691        | 0,668 – 0,713  | ***        | 0,000          |

*Nota:* Aprendizaje, cumplimiento y psicológico refiere a los costes. AD a la administración digital.

*Fuente:* Elaboración propia con base en la Encuesta del CIS.

y la educación tienen un efecto significativo sobre el coste de aprendizaje, cumplimiento y psicológicos. Esto implica que las personas de mayor edad, menores ingresos y menor nivel de estudios son más propensas a tener una experiencia onerosa con la administración electrónica. La situación laboral no se encuentra significativamente asociada con la carga administrativa. Y el género se comporta de forma mixta, los hombres tienen más probabilidades de experimentar coste psicológico, pero menos de aprendizaje.

Asimismo, los resultados muestran que la edad es el mayor condicionante del coste de aprendizaje, seguida por los ingresos y, en último lugar, los estudios. Lo cual puede indicar que en competencias y entendimiento digital los estudios formales no son tan importantes como la cotidianeidad y el vínculo nativo con estos medios. Esta misma situación se evidencia en los costes psicológicos, que indican que las personas de mayor edad seguidas por las de menores ingresos son las que mayor precaución tienen respecto a lo que ocurre en la «caja

negra» de la administración digital. También son los que mayor importancia le dan a la atención humana que puede ser un factor de malestar emocional, y son los que ven la administración digital como un limitante de la participación ciudadana.

En cuanto a los costes de cumplimiento, el impacto de las variables sociodemográficas es menor y no hay diferencias significativas entre ellas. Esto puede deberse a que el esfuerzo y el tiempo adicional que requieren las interacciones digitales, así como las dificultades inherentes a los sistemas, como problemas con navegadores o aplicaciones, afectan de manera similar a todos los usuarios. Es decir, las nuevas cargas de trabajo que recaen en los ciudadanos por la digitalización de los trámites, con arquitectura de información específica, estarían generando una carga de cumplimiento mayor, pero más homogénea en la población que los trámites presenciales.

Por último, observamos en la tabla 3 que la carga administrativa afecta la percepción sobre la administración digital.

**TABLA 3.** *Parámetros de regresión del modelo estructural*

| Predictor            | Variable dependiente | $\beta$ | 95 % CI         | Sig | p-valor |
|----------------------|----------------------|---------|-----------------|-----|---------|
| Edad                 | Aprendizaje          | 0,109   | 0,071 – 0,148   | *** | <0,001  |
| Empleo               | Aprendizaje          | 0,016   | –0,021 – 0,053  |     | 0,388   |
| Estudios             | Aprendizaje          | 0,041   | 0,008 – 0,074   | *   | 0,016   |
| Ingresos             | Aprendizaje          | 0,094   | 0,060 – 0,128   | *** | <0,001  |
| Género               | Aprendizaje          | –0,034  | –0,067 – –0,002 | *   | 0,036   |
| Edad                 | Cumplimiento         | 0,046   | 0,002 – 0,090   | *   | 0,040   |
| Empleo               | Cumplimiento         | 0,019   | –0,022 – 0,060  |     | 0,361   |
| Estudios             | Cumplimiento         | 0,047   | 0,010 – 0,083   | *   | 0,013   |
| Ingresos             | Cumplimiento         | 0,038   | 0,000 – 0,076   | *   | 0,048   |
| Género               | Cumplimiento         | 0,016   | –0,020 – 0,051  |     | 0,395   |
| Edad                 | Psicológico          | 0,106   | 0,069 – 0,142   | *** | <0,001  |
| Empleo               | Psicológico          | –0,012  | –0,046 – 0,022  |     | 0,493   |
| Estudios             | Psicológico          | 0,033   | 0,003 – 0,062   | *   | 0,029   |
| Ingresos             | Psicológico          | 0,083   | 0,052 – 0,114   | *** | <0,001  |
| Género               | Psicológico          | 0,119   | 0,090 – 0,149   | *** | <0,001  |
| Carga administrativa | Evaluación AD        | 0,479   | 0,432 – 0,527   | *** | 0,000   |

*Nota:* Aprendizaje, cumplimiento y psicológico refiere a los costes. AD a la administración digital.

*Fuente:* Elaboración propia con base en la Encuesta del CIS.

Aquellos que tienen una mayor carga administrativa en la interacción digital con la Administración concluyen que la administración digital conlleva más inconvenientes que beneficios.

## DISCUSIÓN

La experiencia de los ciudadanos con la Administración es crucial para la efectividad de las políticas públicas. Los trámites y procedimientos no son neutrales y generan diversos efectos en los ciudadanos. Partiendo de las experiencias subjetivas, la literatura sobre carga administrativa ha analizado cómo los costes asociados a las interacciones con la Administración afectan al comportamiento de los ciudadanos frente a los programas públicos. Desde esta perspectiva, este artículo ha explorado cómo la administración digital influye en distintos

segmentos de la población, contribuyendo así a la expansión de la literatura sobre carga administrativa en el contexto de las interacciones digitales.

Los costes de aprendizaje, cumplimiento y psicológicos son elementos fundamentales de la teoría, ya que permiten centrar la atención en la experiencia de los ciudadanos, independientemente de la funcionalidad de la Administración. De este modo, estos estudios abren la posibilidad de analizar las políticas y servicios públicos desde una perspectiva que va más allá de la justificación legal o procedimental de las acciones administrativas. Además, contribuyen a comprender el comportamiento de los ciudadanos frente a la Administración no solo desde una óptica de racionalidad instrumental, sino también considerando las decisiones sesgadas derivadas de diversas situaciones sociales y estados emocionales.

A pesar de los avances significativos en la última década, la literatura sobre carga administrativa aún necesita profundizar en la definición conceptual de la experiencia onerosa que aborda. Los costes que configuran esta experiencia deben ser definidos con mayor precisión para evitar solapamientos tanto entre ellos como con otros conceptos dentro de la literatura sobre administración pública. Una posible redefinición de los costes debería centrarse en capturar de manera más neutral la experiencia de los ciudadanos, en lugar de centrarse únicamente en la actuación del Estado. Además, una definición conceptual más clara permitiría una mejor operacionalización de los conceptos, lo que contribuiría a la expansión de la literatura y a una integración más sólida con otros enfoques teóricos relacionados.

En España, el abordaje de las problemáticas generadas por la Administración desde la perspectiva de la carga administrativa se limita al análisis del *in-take* de programas sociales. En un contexto de alta digitalización de la administración pública, la literatura sobre la carga administrativa muestra su potencial para entender la experiencia de los ciudadanos en muchas otras situaciones en las que se produce una interacción con la Administración. Por ello, en este estudio se ha analizado empíricamente la digitalización de la administración pública desde la perspectiva de la carga administrativa, lo que representa una contribución significativa a esta literatura.

Los resultados indican que los costes de aprendizaje son los de mayor peso en la experiencia onerosa frente a la administración digital, seguidos por los de cumplimiento y, finalmente, por los psicológicos. Estos hallazgos coinciden con gran parte de la literatura sobre administración digital, que sugiere que, aunque algunas dimensiones de los costes pueden variar, el coste de aprendizaje es el más determinante. Además, mostramos que las variables sociodemográficas

más relevantes en relación con los costes experimentados son la edad y los ingresos, lo que resalta que la familiaridad y la cotidianeidad con los medios digitales tienen un impacto mayor que la educación formal. Otro hallazgo significativo es que las variables sociodemográficas tienen un impacto limitado sobre el coste de cumplimiento. Esto podría indicar que las nuevas tareas que recaen sobre los ciudadanos, así como las problemáticas relacionadas con los servicios administrativos, no varían significativamente entre diferentes segmentos sociodemográficos, ya que todos comparten una base similar de recursos para realizar los trámites.

Este estudio presenta importantes limitaciones en cuanto a su enfoque empírico, particularmente en lo que respecta al coste psicológico. Dado que se utiliza una encuesta administrada por un ente gubernamental, no se logra capturar de manera exacta las experiencias que pretendemos analizar. La estrategia seguida es un análisis indirecto, similar al utilizado en gran parte de la literatura sobre carga administrativa, que infiere que ciertas características de la Administración dan lugar a tipos específicos de experiencias en los ciudadanos. Investigaciones futuras deberían centrarse en capturar directamente los costes experimentados por los ciudadanos, lo que permitiría un análisis más detallado y preciso de la relación entre los ciudadanos y la administración digital.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ali, Sameen y Altaf, Waleed (2021). «Citizen Trust, Administrative Capacity and Administrative Burden in Pakistan's Immunization Program». *Journal of Behavioral Public Administration*, 4(1).
- Baekgaard, Martin; Mikkelsen, Kim Sass; Madsen, Jonas Krogh y Christensen, Julian (2021). «Reducing Compliance Demands in Government Benefit Programs Improves the Psychological Well-Being of Target Group Members». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(4): 806-821.

- Baekgaard, Martin; Moynihan, Donald P. y Thomsen, Mette Kjærgaard (2021). «Why Do Policymakers Support Administrative Burdens? The Roles of Deservingness, Political Ideology, and Personal Experience». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1): 184-200.
- Baekgaard, Martin y Tankink, Tara (2022). «Administrative Burden: Untangling a Bowl of Conceptual Spaghetti». *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(1): 16-21.
- Baekgaard, Martin y Madsen, Jonas Krogh (2024). «Anticipated Administrative Burdens: How Proximity to Upcoming Compulsory Meetings Affect Welfare Recipients' Experiences of Administrative Burden». *Public Administration*, 102(2): 425-443.
- Barnes, Carolyn Y. (2021). «It Takes a While to Get Used to”: The Costs of Redeeming Public Benefits». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(2): 295-310.
- Bell, Elizabeth; Ter-Mkrtychyan, Ani; Wehde, Wesley y Smith, Kylie (2021). «Just or Unjust? How Ideological Beliefs Shape Street-Level Bureaucrats' Perceptions of Administrative Burden». *Public Administration Review*, 81(4): 610-624.
- Bell, Elizabeth; Christensen, Julian; Herd, Pamela y Moynihan, Donald (2023). «Health in Citizen-state Interactions: How Physical and Mental Health Problems Shape Experiences of Administrative Burden and Reduce Take-up». *Public Administration Review*, 83(2): 385-400.
- Bozeman, Barry (2000). *Bureaucracy and Red Tape*. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.
- Bozeman, Barry y Feeney, Mary K. (2011). *Rules and Red Tape: A Prism for Public Administration Theory and Research*. London: Routledge. (1.<sup>a</sup> ed.). doi: 10.4324/9781315701059
- Bozeman, Barry y Youtie, Jan (2020). «Robotic Bureaucracy: Administrative Burden and Red Tape in University Research». *Public Administration Review*, 80(1): 157-162.
- Brodtkin, Evelyn Z. y Majmudar, Malay (2010). «Administrative Exclusion: Organizations and the Hidden Costs of Welfare Claiming». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(4): 827-848.
- Brown, Timothy A. (2015). *Confirmatory Factor Analysis for Applied Research*. New York: The Guilford Press. (2.<sup>a</sup> ed.).
- Burden, Barry C.; Canon, David T.; Mayer, Kenneth R. y Moynihan, Donald P. (2012). «The Effect of Administrative Burden on Bureaucratic Perception of Policies: Evidence from Election Administration». *Public Administration Review*, 72(5): 741-751.
- Campbell, Jesse W.; Pandey, Sanjay K. y Arnesen, Lars (2023). «The Ontology, Origin, and Impact of Divisive Public Sector Rules: A Meta-narrative Review of the Red Tape and Administrative Burden Literatures». *Public Administration Review*, 83(2): 296-315.
- Christensen, Julian; Aarøe, Lene; Baekgaard, Martin; Herd, Pamela y Moynihan, Donald P. (2020). «Human Capital and Administrative Burden: The Role of Cognitive Resources in Citizen-State Interactions». *Public Administration Review*, 80(1): 127-136.
- Chudnovsky, Mariana y Peeters, Rik (2021). «The Unequal Distribution of Administrative Burden: A Framework and an Illustrative Case Study for Understanding Variation in People's Experience of Burdens». *Social Policy & Administration*, 55(4): 527-542.
- Collie, Alex; Sheehan, Luke; McAllister, Ashley y Grant, Genevieve (2021). «The Learning, Compliance, and Psychological Costs of Applying for the Disability Support Pension». *Australian Journal of Public Administration*, 80(4): 873-890.
- Cook, Kay (2021). «Gender, Malice, Obligation and the State: Separated Mothers' Experiences of Administrative Burdens with Australia's Child Support Program». *Australian Journal of Public Administration*, 80(4): 912-932.
- Daigneault, Pierre-Marc (2024). «Reconceptualizing Administrative Burden Around Onerous Experiences». *Perspectives on Public Management and Governance*, 7(4): 124-136.
- Daigneault, Pierre-Marc y Macé, Christian (2020). «Program Awareness, Administrative Burden, and Non-Take-Up of Québec's Supplement to the Work Premium». *International Journal of Public Administration*, 43(6): 527-539.
- Deshpande, Manasi y Li, Yue (2019). «Who Is Screened Out? Application Costs and the Targeting of Disability Programs». *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(4): 213-248.
- Döring, Matthias (2021). «How-to Bureaucracy: A Concept of Citizens' Administrative Literacy». *Administration & Society*, 53(8): 1155-1177.
- Döring, Matthias y Madsen, Jonas Krogh (2022). «Mitigating Psychological Costs—The Role of Citizens' Administrative Literacy and Social Capital». *Public Administration Review*, 82(4): 671-681.
- European Commission (2023). *DESI 2023 dashboard for the Digital Decade*. Disponible en: <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>, acceso 9 de mayo 2024.

- Ferraioli, Francisco (2025). «Exploring the Relationship of Administrative Burden with Doctors' Motivation and Patients' Experience of Care: Evidence from Primary Healthcare in Catalonia». *International Review of Administrative Sciences*, 91(2): 167-183.
- Fox, Ashley M.; Stazyk, Edmund C. y Feng, Wenhui (2020). «Administrative Easing: Rule Reduction and Medicaid Enrollment». *Public Administration Review*, 80(1): 104-117.
- George, Bert; Pandey, Sanjay K.; Steijn, Bram; Decramer, Adeliën y Audenaert, Mieke (2021). «Red Tape, Organizational Performance, and Employee Outcomes: Meta-analysis, Meta-regression, and Research Agenda». *Public Administration Review*, 81(4): 638-651.
- Giest, Sarah y Samuels, Annemarie (2023). «Administrative Burden in Digital Public Service Delivery: The Social Infrastructure of Library Programs for E-inclusion». *Review of Policy Research*, 40(5): 626-645.
- Halling, Aske y Bækgaard, Martin (2023). «Administrative Burden in Citizen-State Interactions: A Systematic Literature Review». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(2): 180-195.
- Halling, Aske; Herd, Pamela y Moynihan, Donald (2023). «How Difficult Should It Be? Evidence of Burden Tolerance from a Nationally Representative Sample». *Public Management Review*, 25(11): 2053-2072.
- Hattke, Fabian; Hensel, David y Kalucza, Janne (2020). «Emotional Responses to Bureaucratic Red Tape». *Public Administration Review*, 80(1): 53-63.
- Heggertveit, Ida; Lindgren, Ida; Madsen, Christian Østergaard y Hofmann, Sara (2022). Administrative Burden in Digital Self-service: An Empirical Study About Citizens in Need of Financial Assistance. En: R. Krimmer; M. Rohde Johannessen; T. Lampoltschammer; I. Lindgren; P. Parycek; G. Schwabe y J. Ubacht (eds.). *Electronic Participation* (pp. 173-187). Cham: Springer Nature Switzerland.
- Heinrich, Carolyn J. (2016). «The Bite of Administrative Burden: A Theoretical and Empirical Investigation». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(3): 403-420.
- Heinrich, Carolyn (2018). «Presidential Address: "A Thousand Petty Fortresses": Administrative Burden in U.S. Immigration Policies and Its Consequences». *Journal of Policy Analysis and Management*, 37(2): 211-239.
- Herd, Pamela; DeLeire, Thomas; Harvey, Hope y Moynihan, Donald P. (2013). «Shifting Administrative Burden to the State: The Case of Medicaid Take-Up». *Public Administration Review*, 73(s1): S69-S81.
- Herd, Pamela y Moynihan, Donald P. (2018). *Administrative Burden*. Russell Sage Foundation. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610448789>, acceso 18 de agosto 2022.
- Hock, Heinrich; Jones, John; Levere, Michael y Wittenburg, David (2021). «Using Behavioral Outreach to Counteract Administrative Burden and Encourage Take-up of Simplified Disability Payment Rules». *Journal of Behavioral Public Administration*, 4(1).
- Jenkins, Jade Marcus y Nguyen, Tutrang (2022). «Keeping Kids in Care: Reducing Administrative Burden in State Child Care Development Fund Policy». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 32(1): 23-40.
- Jilke, Sebastian; Bækgaard, Martin; Herd, Pamela y Moynihan, Donald (2024). «Short and Sweet: Measuring Experiences of Administrative Burden». *Journal of Behavioral Public Administration*, 7.
- Johnson, Donavon y Kroll, Alexander (2020). «What Makes us Tolerant of Administrative Burden? Race, Representation, and Identity». *Journal of Behavioral Public Administration*, 4(1).
- Jorgensen, Terrence D.; Pornprasertmanit, Sunthud; Schoemann, Alexander M. y Rosseel, Yves (2022). «SemTools: Useful Tools for Structural Equation Modeling». *R package*, versión 0.5-6. Disponible en: <https://CRAN.R-project.org/package=semTools>, acceso 3 de marzo 2025.
- Kline, Rex B. (2016). *Principles and Practice of Structural Equation Modeling*. New York: The Guilford Press. (4.ª ed.).
- Linos, Elizabeth; Quan, Lisa T. y Kirkman, Elspeth (2020). «Nudging Early Reduces Administrative Burden: Three Field Experiments to Improve Code Enforcement». *Journal of Policy Analysis and Management*, 39(1): 243-265.
- Linos, Elizabeth; Reddy, Vikash y Rothstein, Jesse (2022). «Demystifying College Costs: How Nudges Can and Can't Help». *Behavioural Public Policy*, 8(3): 497-518.
- Loon, Nina M. van; Leisink, Peter L. M.; Knies, Eva y Brewer, Gene A. (2016). «Red Tape: Developing and Validating a New Job-Centered Measure». *Public Administration Review*, 76(4): 662-673.
- Lopoo, Leonard M.; Heflin, Colleen y Boskovski, Joseph (2020). «Testing Behavioral Interventions Designed to Improve On-time SNAP Recertification». *Journal of Behavioral Public Administration*, 3(2).

- Madsen, Christian Østergaard; Lindgren, Ida y Melin, Ulf (2022). «The Accidental Caseworker—How Digital Self-service Influences Citizens' Administrative Burden». *Government Information Quarterly*, 39(1): 101653.
- Madsen, Jonas K.; Mikkelsen, Kim S. y Moynihan, Donald P. (2022). «Burdens, Sludge, Ordeals, Red tape, Oh My!: A User's Guide to the Study of Frictions». *Public Administration*, 100(2): 375-393.
- Madsen, Jonas Krogh; Baekgaard, Martin y Kvist, Jon (2023). «Scarcity and the Mindsets of Social Welfare Recipients: Evidence from a Field Experiment». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(4): 675-687.
- Masood, Ayesha y Nisar, Muhammad Azfar (2021). «Administrative Capital and Citizens' Responses to Administrative Burden». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1): 56-72.
- Mikkelsen, Kim Sass; Madsen, Jonas Krogh y Baekgaard, Martin (2024). «Is Stress among Street-level Bureaucrats Associated with Experiences of Administrative Burden among Clients? A Multilevel Study of the Danish Unemployment Sector». *Public Administration Review*, 84(2): 248-260.
- Moynihan, Donald; Giannella, Eric; Herd, Pamela y Sutherland, Julie (2022). «Matching to Categories: Learning and Compliance Costs in Administrative Processes». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 32(4): 750-764.
- Moynihan, Donald; Herd, Pamela y Harvey, Hope (2015). «Administrative Burden: Learning, Psychological, and Compliance Costs in Citizen-State Interactions». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1): 43-69.
- Moynihan, Donald P.; Herd, Pamela y Ribgy, Elizabeth (2016). «Policymaking by Other Means: Do States Use Administrative Barriers to Limit Access to Medicaid?». *Administration & Society*, 48(4): 497-524.
- Nisar, Muhammad A. (2018). «Children of a Lesser God: Administrative Burden and Social Equity in Citizen-State Interactions». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1): 104-119.
- Nisar, Muhammad A. y Masood, Ayesha (2022). «Are all Burdens Bad? Disentangling Illegitimate Administrative Burdens through Public Value Accounting». *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 45(4): 385-403.
- Olsen, Asmus Leth; Kyhse-Andersen, Jonas Høgh y Moynihan, Donald (2022). «The Unequal Distribution of Opportunity: A National Audit Study of Bureaucratic Discrimination in Primary School Access». *American Journal of Political Science*, 66(3): 587-603.
- Peeters, Rik (2020). «The Political Economy of Administrative Burdens: A Theoretical Framework for Analyzing the Organizational Origins of Administrative Burdens». *Administration & Society*, 52(4): 566-592.
- Peeters, Rik (2023). «Digital Administrative Burdens: An Agenda for Analyzing the Citizen Experience of Digital Bureaucratic Encounters». *Perspectives on Public Management and Governance*, 6(1): 7-13.
- Peeters, Rik y Widlak, Arjan (2018). «The Digital Cage: Administrative Exclusion through Information Architecture – The Case of the Dutch Civil registry's Master Data Management System». *Agile Government and Adaptive Governance in the Public Sector*, 35(2): 175-183.
- Rosseel, Yves (2012). «lavaan: An R Package for Structural Equation Modeling». *Journal of Statistical Software*, 48(2): 1-36.
- Stanica, Cristina M.; Balica, Dan; Henderson, Alexander C. y Țiclău, Tudor C. (2022). «The Weight of Service Delivery: Administrative and rules Burdens in Street-level Bureaucracy». *International Review of Administrative Sciences*, 88(1): 240-257.
- Thomsen, Mette Kjærgaard; Baekgaard, Martin y Jensen, Ulrich Thy (2020). «The Psychological Costs of Citizen Coproduction». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(4): 656-673.
- Widlak, Arjan y Peeters, Rik (2020). «Administrative Errors and the Burden of Correction and Consequence: How Information Technology Exacerbates the Consequences of Bureaucratic Mistakes for Citizens». *International Journal of Electronic Governance*, 12(1): 40-56.
- Yates, Sophie; Carey, Gemma; Hargrave, Jen; Malbon, Eleanor y Green, Celia (2021). «Women's Experiences of Accessing Individualized Disability Supports: Gender Inequality and Australia's National Disability Insurance Scheme». *International Journal for Equity in Health*, 20(1): 243.

**RECEPCIÓN:** 17/06/2024

**REVISIÓN:** 16/01/2025

**APROBACIÓN:** 16/06/2025

