

Escuela de Gobierno

Tipo de documento: Tesis de maestría



Maestría en Políticas Públicas

**El uso de los chatbots como herramienta digital,
aplicado a Políticas Públicas en la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires (2019 - 2022)**

Autoría: Ducrós, Juan Ignacio

Año: de defensa de la tesis: 2025

¿Cómo citar este trabajo?

Ducrós, J. (2025) "*El uso de los chatbots como herramienta digital, aplicado a Políticas Públicas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2019 - 2022)*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella].

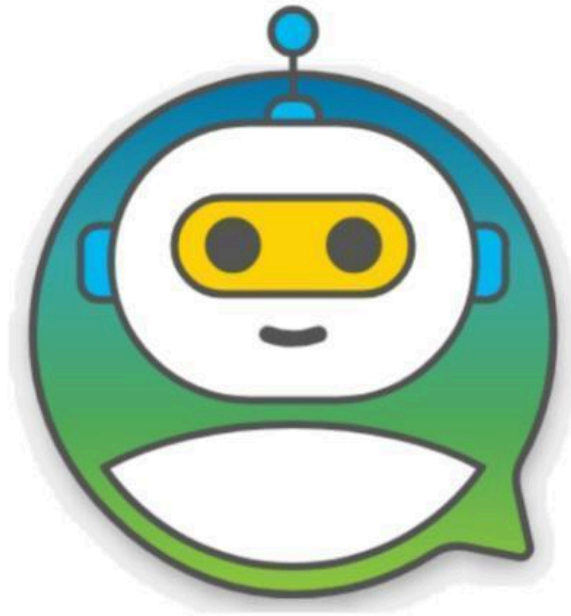
Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13620>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

Maestría en Políticas Públicas

*El uso de los chatbots como herramienta digital, aplicado
a Políticas Públicas en la Ciudad Autónoma de Buenos
Aires (2019 - 2022)*



Alumno: Juan Ignacio Ducrós

Legajo: 21K4062

Director: Alejandro Estévez

Fecha de Entrega: 17/01/2025

Tema

El uso de los chatbots como herramienta digital, aplicado a Políticas Públicas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Resumen

El desarrollo de las inteligencias artificiales toma cada vez más fuerza en un mundo que avanza constantemente hacia la evolución tecnológica y la digitalización. En este contexto, las Administraciones Públicas no pueden quedarse atrás, trabajando a contramano en su propio mundo analógico.

Dado el camino de desarrollo tecnológico que están comenzando a cursar algunos Gobiernos en la relación con sus ciudadanos (a la respuesta de consultas, demandas, solicitudes, etc.), este trabajo busca analizar cómo influyó en los procesos administrativos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires la implementación de la herramienta del chatbot entre los años 2019 y 2022. Esta investigación se apoya en un marco metodológico esencialmente cualitativo, acompañado por la técnica del informante clave para la obtención de información mediante fuentes primarias.

Palabras clave: chatbot, inteligencia artificial, canal conversacional, política pública, ciudadanos, Boti, Gobierno.

Abstract

The development of artificial intelligence is gaining momentum in a world that is constantly advancing towards technological evolution and digitization. In this context, Public Administrations cannot lag behind, working against the tide in their own analog world.

Given the technological development path that some Governments are beginning to pursue in their relationship with citizens (in responding to inquiries, demands,

requests, etc.), this work seeks to analyze how the implementation of the chatbot tool influenced the administrative processes of the Government of the City of Buenos Aires between 2019 and 2022. This research is based on an essentially qualitative methodological framework, accompanied by the key informant technique for obtaining information through primary sources.

Keywords: chatbot, artificial intelligence, conversational channel, public policy, citizens, Boti, Government.

Índice

Tema.....	1
Resumen.....	1
Abstract.....	1
Índice.....	2
Introducción.....	3
Situación Problemática.....	5
Pregunta de investigación.....	7
Objetivo.....	7
Objetivo general:.....	8
Objetivos específicos:.....	8
Marco Teórico.....	8
A- ChatBot.....	8
B- Canal Conversacional.....	11
C- Política Pública.....	13
D- Estado del Arte.....	14
Metodología.....	17
A- Enfoque de Investigación.....	17
B- Estudio de Caso.....	18
C- Entrevista.....	19
C1 - Tipo de entrevista (investigación).....	19
C2 - Técnica del informante clave.....	19
C3 - Guía de Preguntas.....	20
Desarrollo.....	20
A1 - Impacto en los procesos administrativos.....	20
A2 - Integración de canales de comunicación.....	21
A3 - Evolución durante la pandemia.....	22

A4 - Conclusión preliminar.....	23
Anexos.....	25
A - Entrevistas a informantes clave.....	25
A1 - Entrevista - Informante Clave n° 1.....	25
A2 - Entrevista - Informante Clave n° 2.....	30
A3 - Entrevista - Informante Clave n° 3.....	39
Bibliografía.....	45

Introducción

En los últimos años, los chatbots han ganado popularidad como herramientas para brindar servicios de atención al cliente y asistencia técnica en una gran variedad de industrias. Para poder entender de qué se hablará en esta tesis, es importante comenzar explicando de qué hablamos cuando hablamos de un chatbot. Es una herramienta, que funciona como un asistente virtual y permite automatizar varias tareas por intermedio de una plataforma conversacional, ya sea desde el teléfono o a través de una página web.

Además, los chatbots también pueden ser una herramienta valiosa para la implementación de políticas públicas. Una política pública se refiere a las acciones que un gobierno toma para abordar un problema o necesidad específica en la sociedad. La implementación de políticas públicas puede involucrar múltiples agencias gubernamentales y partes interesadas, lo que puede hacer que el proceso sea complejo y costoso.

En este sentido, los chatbots pueden ser una solución efectiva para reducir los costos y mejorar la eficiencia en la implementación de políticas públicas. Por ejemplo, los chatbots pueden ser utilizados para proporcionar información sobre programas y servicios gubernamentales, responder a preguntas frecuentes de los ciudadanos y recibir comentarios o sugerencias. Además, los chatbots pueden ser programados para realizar trámites y gestiones administrativas, como solicitar documentos o realizar pagos.

En el ámbito gubernamental y de la República Argentina, la Ciudad de Buenos Aires implementó un chatbot llamado BOTI y lo importante a destacar es que fue el primer Gobierno del mundo en utilizar WhatsApp como canal comunicacional para

informar y responder consultas por parte de los ciudadanos (Singapur por ejemplo tiene uno previo pero utilizó Facebook Messenger).

Boti ha sido utilizado para brindar información sobre programas sociales, servicios de salud y transporte público, entre otros temas. La implementación de BOTI ha permitido al gobierno mejorar la accesibilidad y eficiencia en la prestación de servicios públicos a los ciudadanos.

Es importante entender que los chatbots son herramientas que deben desarrollarse y conectarse con otros canales (como pueden ser redes sociales, aplicaciones de mensajería o directamente en páginas web). Como se mencionó en este caso, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (de ahora en más GCBA), decidió implementar su bot en WhatsApp ya que es la aplicación de mensajería más utilizada por los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires (con más del 80% de descargas en teléfonos móviles).

La utilización de los chatbots en el servicio público, también pueden utilizarse para mitigar los procesos burocráticos. La burocracia es un concepto que se refiere a la complejidad y rigidez de los procesos administrativos en las organizaciones, incluyendo a los gobiernos. Estos procesos suelen estar llenos de trámites, formularios y requisitos que pueden ser confusos y consumir mucho tiempo para los ciudadanos.

En este contexto, los chatbots pueden desempeñar un papel importante en la desburocratización, al automatizar y agilizar los procesos administrativos, ya que pueden simplificar el acceso a los servicios del GCBA y reducir la carga burocrática para los ciudadanos.

Por ejemplo, un bot puede guiar a los usuarios a través de los pasos necesarios para completar un trámite o solicitud, proporcionando instrucciones claras y respondiendo preguntas frecuentes. Además, los chatbots pueden recopilar y validar la información necesaria de manera eficiente, evitando la necesidad de llenar múltiples formularios o realizar visitas presenciales.

En el caso de Boti en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, su implementación ha permitido simplificar diversos procesos administrativos, como la solicitud de turnos o la obtención de certificados. Esto ha contribuido a reducir la burocracia y mejorar la experiencia del ciudadano al interactuar con el gobierno.

En esta tesis, se examinará el impacto de Boti en la gestión administrativa del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2019 y 2022. Se elige el 2019 como punto de partida por ser el año en el que se crea oficialmente Boti y se implementa en WhatsApp (previamente el GCBA tuvo otros chatbots en otras aplicaciones y plataformas). Y se marca como fin para esta investigación el año 2022, año en el que se termina de incorporar todo el contenido relacionado a COVID-19, como fue el certificado de vacunación. Cabe destacar que la pandemia del COVID-19 permitió un gran crecimiento de la herramienta analizada, sumando nuevas funcionalidades y desarrollos.

Situación Problemática

El GCBA enfrentaba una serie de desafíos en la gestión de los procesos administrativos, como una alta demanda de atención ciudadana, largos tiempos de espera en la atención y una complejidad en la gestión de trámites y solicitudes. Originalmente, en el año 2012, se decidió crear un chat de la ciudad que le diera soporte al 147 (el canal de atención telefónica de la Ciudad), la idea era que sean complementarios. Sin embargo, las consultas eran de una cantidad que superaba las capacidades del chat y no se llegaba a atender todas las demandas ingresadas en el canal, es por eso que en el año 2013 se creó el primer chatbot con inteligencia artificial.

Este chatbot fue creciendo a medida que se iban tomando nuevos reclamos de los vecinos, nuevas consultas y solicitudes. Se fueron realizando desarrollos de mejora, que puedan abarcar las temáticas más consultadas y poder responder a las mismas. El problema que surgió luego, es que había muchos canales de atención ciudadana que no estaban conectados entre sí (el chatbot de la ciudad, un chat en la aplicación de mensajería “Telegram”, la aplicación móvil de “BA”, mails y la línea telefónica del 147 mencionada anteriormente).

En este contexto, se decidió implementar una herramienta tecnológica que pudiera mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios. Para lograr esto, se optó por el uso de un nuevo chatbot que concentre la mayor cantidad de las demandas y consultas

de los ciudadanos, en WhatsApp, el canal de mensajería más descargado en los celulares de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

A pesar de los beneficios que ésto puede tener (recopilar datos e información de los usuarios es fundamental para tener éxito en este tipo de herramientas), un Gobierno se enfrenta a un posible problema de privacidad, desconfianza y ética por parte de la ciudadanía.

Los gobiernos deben ser muy transparentes sobre los datos recopilados y dar a los ciudadanos la opción de aceptar cuándo se utilizarán los datos personales. Puede haber menos problemas de privacidad si los ciudadanos ya proporcionaron al gobierno los únicos datos que se utilizan. Las preocupaciones sobre la privacidad se vuelven relevantes cuando los ciudadanos no han dado su consentimiento o los conjuntos de datos externos se mezclan con fuentes gubernamentales. (Mehr, 2017).

Además, es importante que los usuarios siempre tengan en claro no solo que se utilizarán sus datos, sino para qué serán utilizados. El ocultar información atenta contra la confianza en el Gobierno y puede dar lugar a teorías conspirativas que quizás no tengan ninguna relación con la realidad, pero afectarán no solo la imagen del gobierno de turno, sino también la desconfianza en el chatbot. Esto puede provocar que no sea utilizado por la ciudadanía y pierda sentido tenerlo disponible. Un buen uso del mismo, con prácticas de responsabilidad y resguardando la privacidad de los datos brindados por los usuarios, puede llevar a una mejora en la atención, en la disponibilización de servicios, mayores desarrollos y por ende en una mejora en el servicio público brindado.

En el año 2020 el GCBA tuvo un nuevo desafío como entidad de Gobierno, producto de la pandemia de COVID-19. La pandemia produjo de manera acelerada la necesidad de digitalizar los trámites (por imposibilidad de acercarse a organismos del Gobierno, traslado, e incluso la recomendación de no utilizar papel por poder ser transmisor de contagio). Esto provocó por un lado que la despapelización y la modernización sean objetivos principales del Gobierno de la Ciudad, pero además generó que aumente la cantidad de usuarios que se comunicaban con Boti para poder resolver consultas, mayoritariamente relacionadas al virus del COVID.

Esta situación puso en jaque al bot del GCBA, que tenía dos caminos por recorrer: o se estancaba y no podía brindarle la ayuda necesaria a los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires, o se invertía en el desarrollo y mejoras de la herramienta para

brindar soluciones a los ciudadanos. Se eligió fomentar el desarrollo de Boti, aumentando considerablemente sus funcionalidades y mejoras en la plataforma.

La difusión de Boti, como principal canal de información frente al COVID-19, se basó en una fuerte campaña de comunicación que incluyó gráficas en vía pública, mensajes en carteles de leyenda variables, colocados en avenidas y autopistas; y pautas en televisión, diarios de circulación nacional, medios digitales, Google y redes sociales. Lo importante de la campaña fue la combinación de recursos gráficos con recursos digitales, al incluir, no sólo el teléfono de contacto de Boti sino también, un código QR que el vecino podría escanear con su celular para ser redirigido a una conversación en WhatsApp.

Este desarrollo permitió un gran crecimiento en todo el bot, que ahora brinda información y asistencia en los siguientes servicios:

- Movilidad Urbana
- Bienestar
- Cuidado de la salud
- Gestión Ciudadana
- Asistencia y contención
- Denuncias
- Información y consultas

Pregunta de investigación

¿Cómo influyó en los procesos administrativos del GCBA la implementación de la herramienta del Chatbot? (2019-2022).

Objetivo

Objetivo general:

- Analizar el impacto de Boti en los procesos administrativos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Objetivos específicos:

- Analizar cómo Boti integra todos los canales de comunicación preexistentes (147, Telegram, MiBA, etc.).
- Analizar el crecimiento de Boti durante la pandemia del COVID-19.

Marco Teórico

En el presente trabajo se analizará la herramienta chatbot en sí, pero principalmente su uso en las políticas públicas como herramienta de desburocratización y canal conversacional con los ciudadanos.

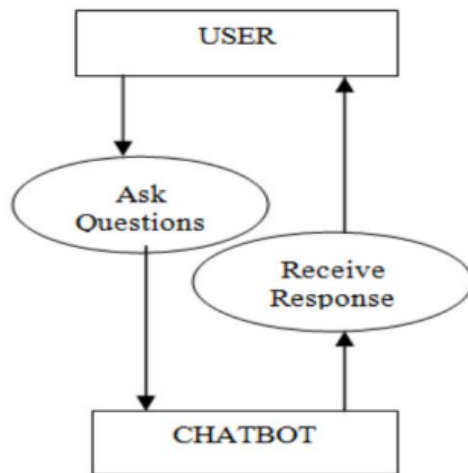
A- ChatBot

Un chatbot es una herramienta digital, utilizada tanto por empresas como por Gobiernos, para resolver consultas de usuarios en general (clientes y ciudadanos), de manera rápida y sin intermediarios humanos de por medio.

La inteligencia de un chatbot puede variar en relación a otro, ya que no son todos iguales. Esto depende de la plataforma en que se desarrolle, las personas que lo desarrollen, la inversión, el tiempo y la finalidad que tenga el mismo. Dahiya (2017) hace una breve explicación sobre los bots más simples (es decir con menos desarrollo), pero muy interesante para comprender el funcionamiento de estas inteligencias artificiales. La autora entiende a los chatbots como una comunicación sencilla entre un robot y un humano, en la que comienza con un mensaje/pregunta de un usuario, el bot que le interpreta y le da una respuesta. Ella lo grafica de la siguiente manera:

Figura 1

Diagrama de caso de uso del diseño de Chatbot



Tomado de M. Dahiya (2017).

Si bien, como mencionaba anteriormente, esta es una manera muy simplista de entender la funcionalidad de un chatbot, es muy gráfica para poder comprender la esencia de su funcionamiento.

Van Noordt y Misuraca (2019) realizan una breve descripción del inicio de los chatbots y la evolución en la que se está incursionando, mencionan que los primeros chatbots tenían funcionalidades limitadas ya que solo podían responder a consultas simples. Los avances recientes en las tecnologías de inteligencia artificial, en particular la capacidad de las máquinas para comprender mejor el contexto de los idiomas, hicieron posible que los chatbots abordaran tareas más complejas y albergaran conversaciones más parecidas a las humanas.

Adamopoulou y Moussiades (2022) lo definen como un programa informático diseñado para simular una conversación con usuarios humanos, especialmente a través de internet. Los chatbots también se conocen como bots inteligentes, agentes interactivos, asistentes digitales o entidades de conversación artificial. Éstos autores también explican las ventajas con las que cuentan los “bots”, por ejemplo en contraposición con las aplicaciones móviles. Explican que éstas herramientas digitales se están volviendo tan populares porque tienen grandes ventajas tanto para los usuarios como para los desarrolladores. La mayoría de las implementaciones son independientes de la plataforma y están disponibles al instante para los usuarios sin necesidad de instalar algo extra en sus dispositivos móviles. Además, los servicios de pago están

integrados en el sistema de mensajería y se pueden usar de manera gratuita, segura y confiable, con un sistema de notificación que ayuda a volver a involucrar a los usuarios inactivos.

Los usuarios inactivos son aquellos a los que el bot les envía un mensaje (por el motivo de negocio que sea) y no responden. A lo que hacen referencia los autores es que este tipo de herramientas digitales, permiten a muchas empresas o Gobiernos enviar notificaciones para tratar de atraerlos nuevamente (sea promociones, descuentos, información relevante para los usuarios, etc.).

Según Darabi (2017), los chatbots son sistemas de inteligencia artificial diseñados para comprender mensajes humanos y responder a sus consultas. Las compañías privadas desarrollaron chatbots para eludir las líneas de ayuda notoriamente desagradables: mientras que un representante de servicio al cliente solo puede mantener una conversación a la vez, un bot puede contener docenas. Ahora, están llegando a los gobiernos como experimento para mejorar los servicios públicos.

En relación a sus beneficios para los usuarios, el autor opina de manera similar a los autores Adamopoulou y Moussiades, haciendo foco en la productividad, velocidad en las respuestas y también por qué no, en el entretenimiento. Además, analizan otro actor que influye en la dinámica, además de los usuarios y los desarrolladores, los empresarios. Los chatbots permiten la reducción de costos de atención al cliente y poder atender a más de un usuario a la vez.

Si bien esto es cierto, es importante que exista la posibilidad de ante alguna dificultad, poder comunicarse con un ser humano por medio de la plataforma. En primer lugar porque es probable que haya un caso en el que el bot no pueda dar respuesta o no comprenda lo que se le pregunta, el no responder puede llegar a ser un problema para la empresa (desde el lado atención al cliente). Además, las plataformas en las que se desarrollan los chatbots, permiten tener colas de atención virtual que tienen ciertas ventajas por sobre la atención telefónica por los siguientes motivos: son más baratas, se pueden atender más de una conversación a la vez, al ser mensajes escritos los usuarios suelen ser más puntuales con sus pedidos, que cuando están en una conversación oral.

Para Barros Manzano (2022), los chatbots pueden tener distintos fines:

1. **Informativos**, diseñados para dar información estática a los usuarios, estos son los que responden a preguntas frecuentes de un sitio.
2. **Basado en chat / conversacional**, hablan con el usuario como si este fuera humano responde correctamente a oraciones y responde a conversaciones basándose en técnicas como algoritmos, entidades, información, detección de cadenas.
3. **Basado en tareas**, estos realizan tareas como reservas, ventas de una entidad comercial, la mayoría de las veces las tareas ya están predefinidas.

Este tipo de herramientas de inteligencia artificial está en auge también a nivel gubernamental. Cada vez son más las entidades de Gobierno alrededor del mundo que utilizan este tipo de tecnologías para poder lograr una comunicación más directa con los ciudadanos y poder evitar la burocracia estatal.

En referencia a esto, Mehr ha dicho lo siguiente:

La inteligencia artificial tiene el potencial de tener un gran impacto en la forma en que los ciudadanos experimentan e interactúan con su gobierno. Si bien la IA no es una solución a los problemas del gobierno, es una herramienta poderosa para aumentar la eficiencia del gobierno. La implementación y el uso de la inteligencia artificial en los servicios al ciudadano también pueden convertirse en un indicador de cómo el sector público puede aprovechar otras herramientas digitales emergentes. (Mehr, 2017, p. 15).

B- Canal Conversacional

Resulta fundamental comprender a los chatbots como canales conversacionales, entre el organismo que lo implementa y los usuarios que lo utilizan. Es fundamental la transformación conversacional para poder mejorar la conexión entre el gobierno y los ciudadanos, que facilita el poder alcanzar los objetivos propuestos, por los cuales se implementa el bot.

Teniendo en cuenta a Badía y Calle:

La comunicación en la administración pública o gobierno local dejó de ser una opción para convertirse en una prioridad, pues la exigencia de la comunidad es mayor en cuanto a sus requerimientos y necesidades; por ello existe un cambio paradigmático de la comunicación en el que se pasa de un modelo básico, lineal y sencillo que propone el funcionalismo, a un modelo que durante la última década ha discutido con mayor intensidad, la sostenibilidad de los cambios sociales, la interacción ciudadana, y la participación, como factores claves sobre todo en las organizaciones que prestan servicios públicos. (Badía y Calle, 2020, p. 4).

Según Martínez Heredia & Téllez Balcázar (2013) la comunicación gubernamental va de la mano con la sociedad, en un escenario donde los ciudadanos se convierten en sujetos activos no son únicamente espectadores pasivos de lo que sucede en su vida cotidiana y a su alrededor.

Fernando Benegas (2023) opina que los gobiernos, se encuentran frente al desafío de poder brindarle a sus ciudadanos, un sistema de gestión que tenga un bajo nivel de fricción, es decir, que no le demande mucho esfuerzo al usuario y le sea de fácil acceso. Los gobiernos vienen trabajando ya hace tiempo en el mundo digital, pero hasta el momento principalmente en sitios webs y aplicaciones móviles. Benegas cree que para afrontar este desafío, es clave entender las variables del comportamiento del usuario y adaptarse a ellas. Esta no es una tarea fácil, ya que las soluciones planteadas que se desarrollan, muchas veces no cuentan con la flexibilidad requerida. Esto quiere decir que si por ejemplo, se desarrolla una página web y los usuarios comienzan a manejarse principalmente con aplicaciones para celulares, es necesario adaptarse para acompañar a los usuarios en el activo digital que más están utilizando.

El uso de estos canales ha evolucionado, pasando de un uso social, para colarse luego al espectro laboral, y por último al ámbito comercial, empujado en la pandemia por la interacción con comercios de cercanía, pymes y profesionales independientes. (Benegas, 2023, p. 3).

Los chatbots mejoran la conexión entre los gobiernos y sus ciudadanos, ya que facilitan el encuentro de información necesaria para la vida diaria y brindan una posibilidad de consulta mucho más rápida y específica. Ésta herramienta digital, ayuda

a que el gobierno sea sensible y alcanzable a las necesidades de sus ciudadanos. Darabi (2017).

C- Política Pública

Habiendo explicado qué se entiende por chatbot y cuál es la importancia que se le da al canal conversacional, lo siguiente es poder explicar qué entendemos por política pública, para ver la aplicación en la misma de este tipo de tecnologías.

Para Birkland, es lo siguiente:

La política pública es, en general, lo que el gobierno, actuando en nuestro nombre, elige hacer o no hacer. Esto sugiere una definición funcional de política que puede parecer obvia, pero que es un poco más compleja que la definición más simple.

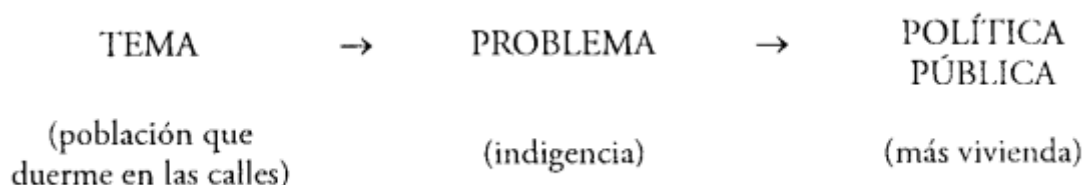
Defino una política como una declaración del gobierno de lo que pretende hacer o no hacer, como una ley, reglamento, resolución, decisión u orden, o una combinación de estos. (Birkland, 2001, p. 1).

Si tomamos en cuenta a Parsons (2007), el origen de una política pública se da cuando se detecta un problema. Qué se entiende por problema o cómo se lo define, siempre va a depender de cómo buscan los hacedores de políticas acercarse a un determinado tema. Quienes primero detecten o reconozcan ese problema, serán los que marquen el tono de la discusión.

El autor propone a modo de ejemplo, el siguiente esquema de secuencia:

Figura 2

Secuencia de una Política Pública



Tomado de W. Parsons (2007).

En el proceso de políticas públicas, hay problemas que se conceptualizan y se le

presentan a los gobiernos para que encuentren soluciones. Las diferentes instituciones dentro del gobierno, deben brindar diversas alternativas que puedan solucionar éstos problemas que se presentan en las políticas públicas. Una vez presentadas las opciones, es menester del Gobierno elegir una de ellas, implementarla (llevarla a cabo), evaluarla y finalmente revisarla. (Sabatier, 2010).

Dicho autor detecta un conjunto de elementos que interactúan constantemente en el mundo de las políticas públicas. Pero para resumirlo, explica la importancia de comprender que en el proceso de la formulación de políticas públicas, es fundamental tener el conocimiento de los objetivos y las percepciones de una pluralidad de actores. (Sabatier, 2010).

D- Estado del Arte

Si bien hasta el momento no hay una gran cantidad de investigaciones académicas sobre el uso de los chatbots en Gobiernos, es un hecho que éstos se están empezando a inclinar por introducir inteligencia artificial en sus mecanismos y entre ellos, se encuentra el mayor uso de chatbots. Por este motivo, se seleccionaron algunos artículos relacionados a la pregunta de investigación y al objetivo general, que analizan diversos casos sobre el uso de chatbots en Gobiernos.

Van Noordt y Misuraca, en su trabajo “Vino nuevo en botellas viejas: chatbots en el gobierno” del año 2019, hablan de los avances de la tecnología de Inteligencia Artificial, pero principalmente del uso de chatbots en el sector público. Consideran que los chatbots pueden mejorar la prestación de servicios públicos, al poder tanto responder preguntas frecuentes, cómo realizar transacciones.

Sin embargo, los autores entienden que no siempre el uso de los chatbots o del resto de las tecnologías, no significa que sí o sí haya una mejora en los servicios públicos, sino que es necesario entender cómo pueden ser capaces de mejorar o reestructurar la prestación de dichos servicios.

En su artículo, describen y analizan 3 casos de chatbots que son utilizados en administraciones públicas europeas. La pregunta que buscan responder es la siguiente: *"¿Qué cambios organizativos se producen en la prestación de servicios públicos debido a la introducción de tecnologías Chatbot?"*.

A continuación, haré una mención y breve descripción de los casos que analizaron los autores, con sus pertinentes conclusiones:

- a) ANU en Letonia: en 2018, el Registro de Empresas de Letonia creó un chatbot para poder responder preguntas frecuentes sobre el proceso de registro de empresas. El chatbot se encontraba disponible en la página web del Registro de Empresas y en su página de Facebook. Si bien se creó con el objetivo de poder responder preguntas frecuentes, su desarrollo sigue en evolución e incorporó una nueva funcionalidad, para que los ciudadanos que ya tienen una solicitud en trámite puedan preguntar sobre el avance de sus documentos. Se optó por el desarrollo de esta inteligencia artificial, dada la gran cantidad de preguntas similares que llegaban diariamente al Registro, tanto por mail como por llamados telefónicos. Se llegó a la conclusión que el desarrollo de un chatbot sería más eficiente y se gastarían menos recursos de los que se estaban destinando en ese momento.
- b) WienBot en Viena: La ciudad de Viena descubrió que cada mes se realizan miles de búsquedas en el sitio web municipal para obtener más información sobre los servicios en línea disponibles en la ciudad, es por eso que en el año 2017 lanzó el chatbot llamado WienBot, un canal conversacional diseñado para brindar respuestas a las preguntas más frecuentes que tienen los ciudadanos. Actualmente WienBot es capaz de dar respuesta a alrededor de 350 temas y servicios diferentes de la ciudad. WienBot funciona únicamente en alemán, pero también puede responder en el dialecto local. El WienBot ha sido desarrollado para hacer más fácil y comprensible la información sobre los diferentes servicios que ofrece la ciudad de Viena.
- c) GovBot en Bonn: en la ciudad de Bonn, Alemania, se implementó un chatbot capaz de asistir a los ciudadanos en distintos procesos administrativos. Los ciudadanos pueden solicitar formularios, consultar horarios de apertura de establecimientos, o reservar turnos a través de un proceso interactivo dentro del chatbot. El principal objetivo de GovBot es aliviar al personal administrativo de la administración pública con tareas laboriosas y recurrentes.

Este trabajo resulta de gran importancia para mi investigación, ya que no solamente son chatbots utilizados por administraciones públicas, sino que ejemplifican su aplicación en los procesos administrativos y la asistencia a los ciudadanos. De los 3 casos, considero que el más influyente para el presente trabajo, es el de la ciudad de Bonn en Alemania, ya que no es solamente un canal de preguntas y respuestas, sino que está conectado con los servicios informáticos del gobierno, lo que permite que el bot sea transaccional y por ejemplo permite compartir documentos o solicitudes que los ciudadanos deberán presentar para diferentes tareas administrativas. Esto permite una mayor agilidad en sus procesos, reduciendo los tiempos burocráticos y facilitando el acceso a la información.

Otro trabajo que se considera de gran interés para la presente investigación, es el que realizaron Vassilakopoulou et al, 2023, en el que analizan el caso de un chatbot implementado en un organismo público del Gobierno de Noruega.

Los autores mencionan que en el verano del 2018, la Administración Noruega de Trabajo y Bienestar Social, lanzó un chatbot para atender las consultas de los ciudadanos. De todas formas, este chatbot se encuentra en constante desarrollo y evolución. Durante los picos de demanda, el chatbot ha estado atendiendo consultas que corresponden a la capacidad de 220 agentes de servicio.

La mayoría de las consultas son manejadas completamente por el chatbot, pero una de cada cinco es transferida para un chat en vivo con un agente de servicio. Consolidar los aprendizajes de las interacciones chatbot-humanos es clave para encontrar nuevas formas de recombinar los recursos disponibles para mejorar la prestación de servicios públicos.

Algo muy interesante en lo que hacen hincapié los autores, es que uno de los mayores desafíos es que si bien ciertos aspectos de un buen servicio al cliente se alinean bien con las capacidades de los chatbots (por ejemplo, velocidad, disponibilidad, escalabilidad), otros se corresponden mejor con las competencias humanas (por ejemplo, empatía, juicio, evaluación crítica). El equilibrio y el poder buscar mejorar las respuestas del chatbot tiene que ser un objetivo, principalmente cuando se trabaja en un chatbot que le responde a ciudadanos.

Es por este motivo que este caso me parece tan importante para mi trabajo de investigación, porque le da un lugar de gran importancia al canal conversacional, es

decir, no se conforma con una herramienta digital que simplemente responda preguntas, sino que busque ser empática con sus usuarios, hacerlos sentir escuchados, mejorar la experiencia en las conversaciones y que además le de respuestas útiles.

Además, en este texto, los autores hacen referencia a la importancia de los chatbots durante la crisis del coronavirus y consideran han demostrado ser especialmente útiles para abordar el aumento de solicitudes de los ciudadanos. Este punto es algo en lo que se detalla en el desarrollo del presente trabajo, conectándolo con uno de los objetivos específicos planteados.

Metodología

A- Enfoque de Investigación

Teniendo en cuenta a Hernández Sampieri (2010), la investigación es el conjunto de procesos críticos, empíricos y sistémicos que se utilizan en la aplicación del estudio de determinado tema o fenómeno.

La presente investigación se basa en un enfoque de tipo “cualitativo” dado que busca analizar el uso de los chatbots como herramienta digital, aplicado a las políticas públicas.

El enfoque cualitativo utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación. (Hernández Sampieri, 2010, p. 7).

Según Maxwell (2019), la investigación cualitativa tiene tres fortalezas principales que aplican al estudio de las políticas públicas: significado, contexto y proceso.

Cuando el autor habla de significado, hace referencias a las teorías, creencias, comprensiones, valores y demás fenómenos mentales de las personas. El objetivo principal de la investigación interpretativa es poder comprenderlos. (Maxwell, 2019). En este caso en particular, es la forma en la que los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires, aceptan el uso de una herramienta tecnológica como es el uso de un chatbot como

forma de política pública (gestionar trámites, realizar reclamos, obtener información, etc.).

Cuando el autor habla del contexto, se refiere a que las características del escenario local son entendidas como inherentes al fenómeno a estudiar. Quiere decir, detectar las cualidades relevantes del entorno en el que se implementa la política pública, que puedan colaborar o atentar contra los objetivos, y cómo interactúan entre sí y con el resultado al que se desea alcanzar (Maxwell, 2019). En relación a lo que refiere el autor, tomando el caso de estudio, se puede interpretar que el contexto de la pandemia del COVID-19 brindó un escenario propicio para el desarrollo de Boti y estimuló a los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires a utilizar dicha herramienta para poder despejar ciertas dudas y realizar trámites que de otra manera hubiera sido imposible realizar dadas las restricciones impuestas por el Gobierno Nacional y Local.

Por último, con proceso se refiere a la comprensión y análisis de cómo se desarrollan, implementan y cambian las políticas a lo largo del tiempo. Busca capturar las dinámicas, interacciones y decisiones que ocurren en el proceso de formulación y ejecución de políticas. (Maxwell, 2019).

B- Estudio de Caso

El objetivo principal para iniciar un estudio de caso es investigar la singularidad, lo único y particular de un fenómeno. Es posible hacer referencia a otros casos, pero lo principal es entender lo distintivo del caso particular que se estudiará. (Simons, 2009).

El presente trabajo analiza el impacto de Boti como herramienta de atención digital en la gestión administrativa del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Se explica además cómo Boti logró integrar todos los canales de comunicación preexistentes en el GCBA (147, Telegram, MiBA, etc.).

Además, se hace foco en el desarrollo de éste chatbot durante la pandemia del COVID-19, sumándole más funcionalidades y utilidad durante el contexto de crisis sanitaria vivido en el 2020.

Es de suma importancia aclarar qué período se elige estudiar y por qué. Se elige el 2019 como inicio ya que oficialmente se crea Boti, utilizando WhatsApp como canal conversacional con los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se pone

como fin para esta investigación el año 2022, año en el que se termina de incorporar todo el contenido relacionado a COVID-19, cuyo hito final es la entrega de un certificado de vacunación.

C- Entrevista

Según (Rubio y Varas, 2004), una entrevista es un encuentro hablado entre individuos (dos), que conlleva una interacción tanto verbal como no verbal. Además, esto conlleva una diferenciación de roles, ya que los participantes no se encuentran en situación de igualdad. A uno se lo llama entrevistador, quien tiene una mayor responsabilidad, principalmente en la conducción del encuentro. El otro es el entrevistado, quien responderá las preguntas del entrevistador.

C1 - Tipo de entrevista (investigación)

En la presente tesis se realizan entrevistas de investigación. En este tipo de entrevistas, el entrevistado es simplemente un transmisor de información sobre un tema en particular (en este caso el uso de Boti y su implicancia en las políticas públicas). En este tipo de entrevistas no se busca encontrar información personal del entrevistado, sino que el entrevistado es alguien con información suficiente (informante clave o experto), para ayudarnos a descubrir o acercarnos a nuestro objetivo de investigación. (Rubio y Varas, 2004).

C2 - Técnica del informante clave

Un informante clave es una fuente experta de información. La técnica del informante clave es un método de investigación etnográfica que se usó originalmente en el campo de la antropología cultural y ahora se usa más ampliamente en otras ramas de la investigación de las ciencias sociales. (Marshall, 1996).

Agar (1980) considera que el investigador debe ser prudente y no elegir al primer individuo que encuentre en el escenario como informante clave, ya que se puede encontrar con anticonvencionales o manipuladores profesionales de extraños. Los manipuladores son personas que buscan detectar las intenciones del investigador y pensar cómo eso puede afectar a los miembros de la cultura de la que forman parte.

Teniendo en cuenta a (Escoffier, Sellaro y Trillo, 2008), los informantes resultan ser una fuente de información primaria. Ellos permiten tener en consideración puntos

que pueden no haberse considerado por parte del investigador. Además suelen ser útiles para cubrir faltantes de información.

C3 - Guía de Preguntas

1. ¿Qué rol ocupaba dentro del Gobierno de la Ciudad entre los años 2019 y 2022?
2. ¿En qué forma se vinculó su posición con el desarrollo del chatbot?
3. ¿Para qué se utilizaba Boti en ese momento? ¿Qué funcionalidades tenía el chatbot? ¿Se realizaron cambios en éstas funcionalidades?
4. ¿Considera que hubo algún impacto en los procesos administrativos a partir de la utilización del chatbot?
5. ¿Por qué se pensó a Boti como el principal canal de comunicación con los ciudadanos de CABA? ¿El resto de los canales de comunicación, se siguieron utilizando?
6. ¿Cómo fue el uso de Boti durante la pandemia por COVID-19?

Desarrollo

A1 - Impacto en los procesos administrativos

La implementación de Boti, el chatbot del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA), tuvo un impacto significativo en los procesos administrativos entre los años 2019 y 2022. Este impacto se refleja en la desburocratización de trámites, la digitalización de diversas áreas gubernamentales y la mejora en la experiencia de los ciudadanos al interactuar con el gobierno.

Uno de los cambios más notorios fue la automatización de gestiones relacionadas con multas de tránsito. Antes de la implementación de Boti, los ciudadanos debían realizar múltiples visitas a oficinas gubernamentales para consultar el estado de sus multas, gestionarlas y obtener certificados de libre deuda. Este proceso, tedioso y costoso en términos de tiempo, fue transformado en una interacción digital fluida mediante Boti. Ahora, los ciudadanos pueden resolver sus trámites a través de una

conversación en WhatsApp, lo que elimina la necesidad de desplazamientos físicos, reduce los tiempos de espera y optimiza los recursos administrativos.

Además, Boti actuó como un catalizador para la digitalización de áreas previamente rezagadas. Por ejemplo, se evidenció que algunas dependencias gubernamentales almacenaban información clave en archivos locales y formatos poco accesibles, como hojas de cálculo en computadoras personales. La integración de estos datos en sistemas centralizados permitió mejorar la transparencia, la eficiencia operativa y la capacidad de respuesta ante las solicitudes ciudadanas. Este esfuerzo también promovió un cambio cultural dentro de las áreas gubernamentales, fomentando una mayor adopción de herramientas tecnológicas.

Un punto clave resaltado en las entrevistas es que la transformación digital no se limitó a los sistemas técnicos, sino que implicó una profunda reestructuración de los procesos internos. Las áreas debieron adaptar sus dinámicas operativas para ofrecer un servicio centrado en el usuario, reorganizando sus prioridades y métodos de trabajo. Este cambio hacia un enfoque basado en la demanda ciudadana marcó un hito en la forma en que el gobierno interactúa con los habitantes de la ciudad.

Otro aspecto destacable es el impacto de Boti en la atención de emergencias y situaciones específicas. Por ejemplo, la incorporación de herramientas como la derivación automatizada en casos de violencia de género permitió a los ciudadanos acceder rápidamente a asesoramiento y ayuda, incluso en situaciones críticas donde realizar una llamada telefónica podría ser riesgoso. Esta funcionalidad demuestra cómo un chatbot puede ir más allá de los servicios tradicionales y abordar problemáticas complejas de manera eficiente y sensible.

A2 - Integración de canales de comunicación

Antes de la llegada de Boti, el GCBA contaba con múltiples canales de comunicación fragmentados, entre ellos el webchat, Telegram, Facebook Messenger y la aplicación BA. Esta fragmentación generaba inconsistencias en la experiencia de los usuarios, quienes debían adaptarse a las particularidades de cada plataforma. Adicionalmente, la administración encontraba dificultades para gestionar de manera centralizada la información proveniente de estos canales.

Con la migración de Boti a WhatsApp en 2019, el GCBA logró consolidar estos canales en una única plataforma, ofreciendo un punto de acceso centralizado y amigable. La elección de WhatsApp como canal principal no fue casual: se trata de la aplicación de mensajería más utilizada en la Ciudad de Buenos Aires, con una penetración que abarca a todos los grupos etarios y socioeconómicos. Este factor convirtió a WhatsApp en una herramienta inclusiva, capaz de conectar a ciudadanos de todas las edades y niveles de familiaridad tecnológica.

La integración no solo simplificó la experiencia de los usuarios, sino que también permitió optimizar los recursos del GCBA. Al redirigir la atención ciudadana hacia WhatsApp, canales menos eficientes como Telegram y Facebook Messenger fueron desactivados gradualmente debido a su baja demanda. Sin embargo, el webchat se mantuvo como una opción complementaria para quienes prefieren interactuar a través de la página web oficial. Esta transición marcó un avance significativo en la modernización de los servicios públicos y en la consolidación de una estrategia digital coherente.

Un elemento adicional de esta integración fue la capacidad de Boti para unificar no solo los canales de comunicación, sino también los servicios de las distintas áreas gubernamentales. Desde consultas sobre infracciones hasta la oferta cultural de la ciudad, Boti se posicionó como un puente entre el gobierno y los ciudadanos, facilitando el acceso a una amplia gama de servicios.

A3 - Evolución durante la pandemia

La pandemia de COVID-19 en 2020 representó un desafío sin precedentes para el GCBA, que debió responder de manera ágil y eficiente a las crecientes necesidades de información y gestión ciudadana. En este contexto, Boti se convirtió en una herramienta clave gracias a su capacidad de adaptación y escalabilidad.

Uno de los primeros problemas que enfrentó el GCBA fue el colapso de las líneas de atención telefónica del SAME (107), sobrecargadas por el aumento exponencial de consultas relacionadas con el virus. En respuesta, se desarrolló una funcionalidad específica en Boti que permitió realizar un triaje inicial de los usuarios. Este sistema automatizado evaluaba los síntomas reportados por los ciudadanos y, según

el caso, los derivaba a un médico, les recomendaba asistir a una Unidad Febril de Urgencia (UFU) o los instruía para permanecer en aislamiento domiciliario. Esta funcionalidad no solo descongestionó las líneas telefónicas, sino que también aseguró una atención más eficiente y dirigida a quienes realmente lo necesitaban.

A medida que avanzaba la pandemia, Boti expandió sus capacidades para incluir la gestión de permisos de circulación y la coordinación de turnos de vacunación. Estas funcionalidades fueron críticas durante los momentos más restrictivos de la cuarentena y en las etapas iniciales de la campaña de vacunación. El equipo de desarrollo actualizaba semanalmente el sistema de triaje y las bases de datos de vacunación, garantizando que las recomendaciones estuvieran siempre alineadas con los protocolos sanitarios vigentes.

Otra función destacada fue la emisión de certificados digitales de vacunación, los cuales se volvieron indispensables para acceder a ciertos espacios y actividades. Mediante notificaciones push, Boti informaba a los ciudadanos sobre sus turnos de vacunación y les proporcionaba el acceso a sus certificados de manera rápida y sencilla. Esta capacidad de comunicación masiva permitió al GCBA mantener a la población informada y organizada durante las distintas etapas de la pandemia.

La adaptabilidad de Boti también se evidenció en su capacidad para incorporar nuevas funciones con rapidez. Desde responder preguntas frecuentes hasta implementar inteligencia artificial para analizar patrones en los síntomas reportados, el chatbot demostró ser una herramienta versátil y efectiva. Esta flexibilidad fue clave para consolidar su rol como el principal canal de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos durante la crisis sanitaria.

A4 - Conclusión preliminar

Retomando el concepto ya detallado de lo que es un chatbot, aplicaciones ejemplares de inteligencia artificial (IA) que se han empleado ampliamente para abordar aumentos repentinos en las solicitudes de servicios que realizan tareas de comunicación que solían ser realizadas por humanos (Vassilakopoulou et al, 2023). Los chatbots están disponibles las 24 horas del día, los 7 días de la semana y, por lo tanto, pueden hacer que la comunicación entre los ciudadanos y el Estado sea accesible y amigable. Su naturaleza ininterrumpida los convierte en una herramienta clave para garantizar que los

servicios estén siempre al alcance de todos los ciudadanos, sin importar la hora o el lugar.

El desarrollo de Boti entre 2019 y 2022 evidencia cómo una herramienta tecnológica puede transformar profundamente la gestión gubernamental y la interacción con los ciudadanos. Este caso demuestra que la implementación de soluciones digitales no solo facilita la comunicación directa, sino que también optimiza los procesos internos y redefine la experiencia del usuario, adaptándose continuamente a sus necesidades cambiantes. Su impacto en la desburocratización, la integración de canales de comunicación y su respuesta efectiva durante la pandemia subraya el potencial de los chatbots como instrumentos de modernización en la administración pública.

La experiencia del GCBA con Boti ofrece un modelo replicable para otras ciudades y gobiernos que buscan mejorar sus servicios a través de tecnologías digitales. Este caso también destaca la importancia de comprender el comportamiento de los usuarios y diseñar soluciones inclusivas que lleguen a todos los sectores de la sociedad, independientemente de sus habilidades tecnológicas o recursos económicos. Al centrarse en las necesidades de los ciudadanos, fomentar la inclusión digital y adaptarse rápidamente a contextos cambiantes, Boti se ha consolidado como un ejemplo exitoso de innovación en políticas públicas.

Además, el caso de Boti muestra a la perfección la posibilidad de mejoras y desarrollos que tienen los chatbots. Estas herramientas no son un contenido estático o difícil de evolucionar, sino que todo lo contrario: son sistemas maleables y en constante adaptación, capaces de incorporar nuevas funcionalidades y responder a los desafíos emergentes. Esto implica que el objetivo de este tipo de tecnologías debe ser la búsqueda de un crecimiento continuo, enfocado en innovar y perfeccionar los servicios ofrecidos a los ciudadanos.

En el caso de Boti, esta filosofía de mejora continua quedó demostrada durante la pandemia de COVID-19, cuando el chatbot se adaptó rápidamente para ofrecer triajes médicos, coordinar turnos de vacunación y proporcionar certificados digitales. Cada una de estas mejoras respondió a una necesidad concreta, permitiendo a los ciudadanos gestionar sus trámites de manera más rápida, segura y eficiente. El impacto positivo de

estas adaptaciones refuerza la idea de que los chatbots no solo deben mantenerse actualizados, sino también anticiparse a las necesidades futuras.

En síntesis, Boti representa un modelo que combina tecnología, inclusión y adaptabilidad, marcando un camino a seguir para otros gobiernos interesados en implementar soluciones digitales. Su evolución reafirma que los chatbots tienen el potencial no solo de ser herramientas funcionales, sino también de convertirse en agentes clave para transformar la relación entre el Estado y sus ciudadanos. Este enfoque centrado en la innovación constante debe guiar el desarrollo de futuras iniciativas tecnológicas en el ámbito de las políticas públicas.

Anexos

A - Entrevistas a informantes clave

A1 - Entrevista - Informante Clave nº 1

Entrevistador (en adelante EN): Primero que nada gracias por tu tiempo Bana, para dar un poco de contexto si bien ya sabes quien soy, mi nombre es Juan Ignacio Ducrós, soy politólogo e internacionalista. Actualmente terminando la Maestría en Políticas Públicas en la Universidad Di Tella. En este momento me queda únicamente la tesis para poder finalizarla y en la misma busco entender cómo influyó en los procesos administrativos del GCBA la implementación de la herramienta del Chatbot, de Boti, entre los años 2019 y 2022. Armé unas preguntas para poder guiar la entrevista, ¿te parece bien si empezamos?

Entrevistado (en adelante EN N°1): Sí, claro

EN: ¿Qué rol ocupabas dentro del gobierno de la Ciudad entre el 2019 y el 2022?

EN N°1: Bueno, en diciembre del 19, que es cuando empezó la segunda gestión de de Larreta, armamos la Secretaría de Innovación y Transformación Digital, que es donde me tocó ser el Secretario y diseñarla y coordinarla.

EN: ¿En qué forma se vinculó tu posición con el desarrollo del chatbot?

EN N°1: ¿En qué forma se vinculó mi posición con el desarrollo del chatbot? Es interesante porque en realidad empezó la historia mucho antes. Empezó en el 2013, si no me equivoco, cuando era el director de Atención vecinal y empezamos el chatbot con un sistema interno del call center como un lugar para atender a personas por chat en un webchat, no en WhatsApp, eh. En la página de gobierno, pensando sobre todo en la inclusión, pensando que había gente que no podía llamar o que estaba en dificultad llamar a un call center y que la atención por chat iba a darles un canal digital apto para para esa necesidad. Y ahí rápidamente advertimos que había un hallazgo que tenía que ver con con la conversación escrita y que empezaba a ser elegida por un grupo de personas y además que esa conversación nos daba datos interesantes para mejorar los procesos y para ofrecer servicios. Y después que gran parte de esa conversación podría ser automatizada y con lo cual podía ser escalable. Entonces eso empezó mucho antes del 19, después migramos a otro sistema, pasamos por diferentes plataformas y lo que pasó finalmente en el 19 fue que logramos el permiso de WhatsApp para poder ir con su API. Entonces ahí diría que mi posición con el desarrollo del chatbot empezó mucho antes, mucho antes, en la reunión vecinal y después se volvió a enganchar o rescatar varios años después, cuando pudimos ir a WhatsApp y armamos la Secretaría de Innovación.

EN: Perfecto, muy bien. ¿Y para qué se usaba Boti cuando llegaste? Algo contaste ya un poco, cuando vos llegaste en 2019.

EN N°1: Bueno, ahí se empezó usándose como un canal humano, humano, pero escrito sobre todo para reclamos o preguntas frecuentes, que es lo que uno atendía en el 140, que era completamente abierto.

EN: Entonces ¿era completamente abierto?

EN N°1: Sí, es humano - humano, era como un teléfono escrito. Así empezó. Después, del 19 hasta la llegada de la pandemia. Se usaba principalmente para temas, muchos temas de transporte. La gente usaba mucho desde dónde estacionar, ver las multas, etcétera, como de servicios, ¿no? Como cuáles son el top ten de servicios al ciudadano. Y eso muy rápidamente, cuando llegó la pandemia, en marzo del 20 se súper adaptó primero a que es el COVID, después el funnel de el triage de si tenías COVID o no, después los los centros de testeo, dónde quedaban después las medidas que iba sacando el Gobierno de los protocolos de salir a la calle, de cuidados, de permisos,

etcétera y después toda la vacunación ¿no? Y después de a poco que venía bajando el COVID volvió a ser lo que soy, que es un canal de contacto y de servicios a la sociedad de los ciudadanos.

EN: Perfecto. ¿Y ahí, Bana, te pregunto en base a esto que decís ponerle Boti, o sea, vos cuando llegaste ya tenías una banca de hacerlo crecer a Boti? ¿Cómo se da eso de que Boti crezca? Porque antes si bien era un chat como que estaba más, era más desconocido. Obviamente que se hizo mucho más conocido por la pandemia.

EN N°1: Hubo dos momentos de explosión de bot y por ahí uno es en realidad cuando nace Botti propiamente dicho, que es que el chat pasa a WhatsApp, que es en marzo del 19 y ahí lo que tenía es que había todo un camino recorrido de canales conversacionales que cuando pasa a WhatsApp se empieza a ver. Hasta ese momento la gente lo veía solo como un soporte de call center. Cuando pasó a WhatsApp dijeron che, esto tiene otra entidad y hoy la gente habla de bot y no habla del call center de la ciudad, no? Y el otro fue como dijiste vos. Bien, el cuando llegó el COVID porque fue la herramienta como más fácil de adaptar y escalable. Y dentro del gobierno se dio un proceso parecido a eso que es, al principio nosotros íbamos a las áreas amigas o que nos interesaban por el tipo de transacción o entendíamos que el ciudadano pedía eso y teníamos que hacer un esfuerzo para que ellos quieran poner sus servicios en el canal. Y después te diría que cuando salimos a WhatsApp y sobre todo con el COVID, pero ya cuando salimos a WhatsApp las áreas se dieron cuenta del valor que agregaba el contacto con el ciudadano y la posición estratégica que había ocupado WhatsApp en esa relación. Y ellos venían a decir bueno, queremos estar en Boti y entonces cambió un poco en ese momento.

EN: O sea, primero ustedes iban, pero también cuando se veía como era todo, las demás áreas se querían sumar.

EN N°1: Exacto. Y eso pasó, sobre todo cuando cuando llegamos a WhatsApp, porque ahí está el ciudadano, todas las áreas se dieron cuenta que todos los esfuerzos individuales que hacían para sacar apps, para contactarlos, para conocerlos, era muy grande respecto a venir con nosotros y que estábamos en el canal conversacional.

EN: Y ¿creés que hubo impacto en los procesos administrativos a partir de usar a Boti?

EN N°1: Muchísimo, muchísimo. Y es interesante porque lo que tienen estos procesos es que pareciera que el desafío es técnico y de sistemas y de integraciones, y en realidad eso es un desafío adaptativo y cultural. Entonces las las las áreas cuando finalmente decían que querían venir acá y subirse y dar su servicio a través de Boti, tenían que adaptar no solamente sus procesos administrativos, sino también sus procesos internos pero humanos de cómo dar el servicio para poder responder al requerimiento de Boti y de alguna manera la transformación digital que uno está acostumbrada a que sea impulsada por la oferta no. Las organizaciones diseñan su transformación digital, por lo que ellos creen que es su mejor plan o su mejor aproximación, a través de Boti la demanda se empieza a organizar a través de la demanda y no por la oferta. Entonces empieza a ser bien interesante y sí, hay un primer reordenamiento que es para llegar y dar servicio y después uno mucho más interesante que es cuando ya está dando

servicio para ajustarse a la demanda de las personas y es bien interesante y reordena la organización de una manera client centric o usuario centric, ¿no?

EN: ¿Desburocratiza también un poco, no?

EN N°1: Si sí. Porque además, eh, un buen caso es el de multas ¿no? Uno antes iba a y pedía su estado de las multas, te daban las multas, después querías pagarlas y tenías que ir a un lugar o bajarte una app para pagar. O querías discutir las con un controlador y tener un lugar y después querías un libre deuda. Y bueno, eso eran tres o cuatro visitas a una oficina pública y ahora es una conversación. Entonces todo eso atrás te disponibiliza tiempos, te da datos, te mejora procesos, hace todo mucho más eficiente.

EN: Y si bien se pensó como principal canal Whatsapp, había otros canales, webchat, Telegram Messenger, siguieron existiendo durante un tiempo. ¿Fueron compatibles? ¿Siguen estando?

EN N°1: Poco. El webchat sí, porque hay gente que accede a la página y eso es de ayuda, pero el resto muy poco. Se fue, se fueron apagando, pero porque no tenían demanda, porque la demanda naturalmente te va mandando dónde poner los esfuerzos y lo que encontramos en WhatsApp, más allá de la preferencia de Boit o no, es que es como el límite inferior de digitalización de una persona. Entonces encontramos en WhatsApp como la herramienta digital más inclusiva e integradora de todas. Digo, la

gente más joven, la gente más vieja, la gente más rica, la gente más pobre. Digo, absolutamente todos estaban, eh, capacitados y WhatsApp le era accesible, porque lo usaban para hablar con sus bisnietos o lo usaban para hacer una changa o lo usaban para trabajar en una corporación. Todos están incluidos y además en Latinoamérica y Argentina no es la excepción WhatsApp anda en los prepagos aún cuando no tenés crédito. Entonces en este desafío de digitalizar y la inclusión digital empieza a ser un tema a ocuparse o una preocupación. Whatsapp de alguna manera era el más sofisticado o el más preparado para pasar esas barreras. Entonces naturalmente se fue dando que los otros canales fueron bajando y la demanda de otros fue bajando.

EN: Para cerrar, Bana, la última de ¿cómo fue el uso de Boti durante la pandemia? Pero no desde lo procedimental, sino cómo lo viviste vos desde que arrancó todo de la noche a la mañana y cómo se tomó la decisión de ir por Boti.

EN N°1: Fue la decisión más fácil que difícil. ¿Pero, y por qué? Porque es la herramienta que teníamos a mano, cuando de repente nos encontramos con un problema muy difícil de dimensionar y con una velocidad que ya empezamos a vivir lo que era la exponencialidad crecían los problemas, los casos y con una velocidad que no daba para programar ni para ni para ninguna otra herramienta. Encontramos en el canal que ya tenemos desarrollado para una cosa, la capacidad de súper adaptarse ¿no? la importancia de adaptarse fue como el término de moda en la pandemia, bueno le pasó a las personas, a las instituciones y esta herramienta tenía esa capacidad porque era líquida, era flexible. Entonces te diría que fue una decisión fácil porque nos dimos cuenta que era lo más, el recurso más cerca y más barato en términos de esfuerzo que teníamos. Y cuando empezamos a estirar la herramienta para que dé con los bordes de la necesidad, siempre nos dio y no hubo límite. Y cuando digo no hubo límite era algo tan simple como poner un triage y que todos los días cambiaba si venías de China o si venías de Brasil, o si tenías 38, 36, 37, hasta hacer inteligencia artificial con toses, ¿no? Y armamos una red neuronal con 3000 dosis de COVID. Digo entonces desde un triage hasta la inteligencia artificial con toses, en el medio nos entró, nos entraron todos los problemas del COVID, entonces como herramienta nos mostró que era espectacular, entonces te diría que sacándonos un poco de mérito, no es que hicimos un estudio de tres meses a ver qué nos iba a acompañar, sino que cuando miramos que teníamos una carrera que nos iba a ganar por goleada, la única herramienta que estaba al costado corriendo a la par era Boti. Y en términos comparativos, mientras en otras ciudades o en

el país incluso hacían apps sofisticadas, buenas y muy robustas, nos dábamos cuenta que cada vez que había una novedad, desde el permiso para salir a la calle o para sacar el auto o el triage que cambiaba cada 12 horas, los únicos que podíamos dar una respuesta casi en tiempo real, porque digo eh, mientras alguien tenía que programar, nosotros tenemos que configurar conversaciones. Éramos nosotros por Boti. Entonces nos demostró que que tiene una capacidad de temas de estirar sus horizontes, incluso de tecnología, eh, mucho más ágil y líquida que cualquier otra herramienta.

EN: Buenísimo, muchas gracias nuevamente por tu tiempo.

EN N°1: Bueno, perfecto.

A2 - Entrevista - Informante Clave n° 2

Entrevistador (en adelante EN): Hola Flor, gracias por tu tiempo. Bueno como te comentaba antes de empezar a grabar, estoy haciendo una maestría en la Universidad Torcuato Di Tella y me viene muy bien tu experiencia trabajando en el Gobierno de la Ciudad, principalmente con Boti. Comienzo con la primera pregunta, ¿qué rol ocupabas dentro del gobierno de la Ciudad entre el 2019 y el 2022?

Entrevistada (en adelante EN N°2): Bueno, eh, en realidad yo empecé a trabajar en Boti antes, o sea, en el 2018, cuando estábamos en gobierno, nosotros trabajábamos en el que era el Ministerio de Modernización anteriormente, que después se transformó, se unió con el Ministerio de Educación y demás por cuestiones de cambio de gobierno y se creó una unidad de proyectos especiales que se llamaba Ciudad Móvil, en donde por un lado nos llevamos lo que era el proyecto de identidad de ciudadana y el login único para los activos de la ciudad. Y por el otro lado surgió la iniciativa de unir lo que eran en ese momento, creo que tres o cuatro chatbots que había del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, pero disociados, con distintos objetivos según áreas de gobierno y también implementados en distintas plataformas y demás. Y en ese equipo de trabajo estuvimos desde el 2018, que era, si no recuerdo bien. Bueno, puede haber sido mayo hasta fines del 2019, donde cuando lo eligen a Horacio surge la Secretaría de Innovación y se vuelven a agrupar muchos de los equipos de sistemas. Bueno, vos estabas Juani en otro. Bueno, en ese 2018 y 2019 empezamos a trabajar bastante en lo que era Boti, pero Webchat y Facebook Messenger privado principalmente y WhatsApp

surgió más en febrero del 2019, donde WhatsApp nos dio el OK como primer gobierno como para instrumentar un canal de comunicación a través usando la API de WhatsApp, como que fue el primer chatbot gubernamental homologado por WhatsApp para operar.

EN: ¿Y en eso antes estaba en la web?

EN N°2: Antes estaba en la web, estaba en Telegram, Twitter, Facebook y demás. En muchos, pero el punch de WhatsApp fue en febrero del 2019. Y toda esta intro es para contarte que hasta el 2019 yo tenía más el rol de gerencia, más técnica de lo que era esa unidad de proyectos especiales. Entonces estaba muy cerca de lo que era la parte de implementación de los dos activos digitales principales: Boti por un lado y lo que era MiBA, y en el 2019, cuando fue todo el cambio y la reestructuración, pasé a tener el puesto de directora general de Ciudadanía Digital y ese puesto era una, o sea, lo que era mucho de la Unidad de Proyectos Especiales pasó a la Subsecretaría de Ciudad Inteligente con Ernesto como subsecretario Secretario, Bana como secretario de Innovación Digital y yo como directora general de Ciudadanía Digital, que tenía también esos dos productos. Eso fue todo en diciembre del 2019 y hasta julio del 2021 que me fui, enero del 2021 fui Directora General y después pasé a ser jefa de Gabinete de la Subsecretaría.

EN: ¿Y en qué forma se vinculó su función con el desarrollo del chatbot?

EN N°2: Es esa. O sea, siempre estuve, si bien tenía como un puesto más de funcionaria pública, porque el director general ya obviamente tiene, eh, un montón de nada, de responsabilidades y demás de otra índole. Siempre estuve muy cerca del producto, desde lo técnico y desde lo que contenía, porque obviamente era el bebé que nació en la Unidad de Proyectos Especiales. Con todo el empuje también de la salida de WhatsApp y obviamente también instrumentando que políticamente en el gobierno sea una prioridad usar ese canal como contacto con el ciudadano. Bueno, Boti siempre tuvo muchísimo empuje. Después vino la pandemia y obviamente eso lo apuntaló aún más, ¿no? Así que por más que yo estaba como un rol de directora, siempre estaba como muy cerca de lo que estaba pasando y seguía bajo nivel cómo se iba desarrollando el producto,

EN: Y Boti, ¿para qué funcionaba inicialmente?

EN N°2: A ver, surgió como primero con este objetivo de unificar un canal conversacional único de cara al ciudadano. Antes había como tres o cuatro disociados de distintas áreas y empezó a tomar la forma y su objetivo principal después fue el de ser el primer contacto del ciudadano para con el gobierno y del gobierno para con el ciudadano, que no es poca cosa. Digamos, estaba compitiendo con otros activos digitales, como la voz institucional de Buenos Aires, que obviamente siempre fue el protagonista en ese contacto. ¿Y cómo hacíamos eso? A ver, en Gobierno vos bien sabés que tenés muchísimas áreas con distintos objetivos a todo nivel jerárquico, ¿no? Desde Ministerio, Secretaría, Subsecretaría y Dirección. Entonces, por un lado, obviamente lo que se trabajó primero fue en la identidad del canal, que es que por más que nosotros trabajemos operativamente en distintas áreas y demás, la forma de comunicarnos con el ciudadano sea única. Entonces ahí surgió todo lo que fue la personalidad de los atributos de comunicación de Boti, obviamente su nombre también, como para que esté un poco agnóstico de lo que operativamente va comunicando a los ciudadanos o a los servicios que va brindando. Y por otro lado, tuvimos un gran laburo de posicionamiento del producto apalancado, por supuesto, con las estrategias del gobierno para empezar a hacer el punto de referencia de muchas áreas, que o bien no contaban con un lugar o un activo digital en donde comunicarse y Boti era un lugar que era muy fácil de llegar porque nuestro equipo era el que disponibilizaba todo y hacía todo el esfuerzo y ellos nos brindan la información de lo que sería una analogía al negocio en el privado, ellos sabían qué y nosotros cómo comunicarlo. Entonces empezamos a establecer procesos de trabajo con muchísimas áreas, te digo que casi todas, tanto brindando contenidos informativos como de integraciones para empezar a apalancar lo que es dar servicio al ciudadano, que al fin de cuentas es su principal objetivo. ¿Por qué WhatsApp? Porque todo el mundo tiene WhatsApp, porque los planes de datos acá en la ciudad, en al menos en Buenos Aires y en Argentina, no te cobran los pack de datos de WhatsApp. Entonces no hay forma más fácil de llegar al ciudadano que esa y de una forma ágil, ¿no? O sea, que no tengas que ser un experto o ducho en sistemas o en activos digitales como tipo la página de la AFIP para poder hacer algo. Entonces, al principio, obviamente siempre tuvo un mayor caudal de contenidos informativos hasta que se fue apuntalando, ¿no? Porque lo que es atravesar los desafíos de que cada área de gobierno funciona como si fuese una pequeña empresita, ¿no? O sea, cada área de gobierno tiene sus activos digitales, sus servicios, sus formas de comunicarse. No hay mucha centralización. En algunas cosas sí, en otras

no, entonces, a medida que fuimos trabajando en contenidos para darnos a conocer y tener un punto de referencia y de contacto con las áreas, fuimos también trabajando integraciones. Entonces hacer llegar al vecino servicios que el gobierno disponibiliza y ahí hay un montón. Por ejemplo, desde el sencillo de consultar las infracciones de tus autos como el de no sé, entra a lo que es el sistema de gestión de reclamos de la ciudad y denunciar un auto abandonado o una lámpara rota, o venir a sacarme residuos voluminosos que son como varios de los reclamos que vos podés hacer por ese canal. Podías consultar también, no sé, la oferta de eventos que había en la Ciudad de Buenos Aires, con todo lo que es el equipo de de Cultura, Entonces tratamos de siempre ir balanceando un poco el tipo de integraciones, el servicio operativo que donde el ciudadano te viene a buscar para hacer algo y la oferta que el gobierno también le daba al vecino, ¿no? Bueno, no sé, había activaciones en las noches de los museos, había como mil cosas.

EN: ¿Consideras que hubo algún impacto en los procesos administrativos a partir de la utilización del chatbot?

EN N°2: ¿Impactos en los procesos administrativos? Sí. Yo te diría al principio que sí, porque ayuda a muchas áreas, por ejemplo, a digitalizarse en cuestiones que no estaban digitalizadas. Había áreas que yo me acuerdo cuando queríamos disponibilizar cuestiones que había. No me acuerdo bien si era un como una base informativa de cuestiones en el zoológico, en el que era el zoológico. Bueno, ellos tenían un archivito de Excel que estaba tirado en la compu del que trabajaba y demás. Entonces el acompañamiento, esto de digitalización no solo era para que al ciudadano le llegue el servicio, sino que también las áreas fueron subiéndose y montándose a sistemas que ya también estaban integrados en gobierno, ¿viste? Entonces por ahí van subiéndose a cuestiones de estado de GEDO, demás. Entonces vos te acompañabas en esa digitalización. Entonces, por ejemplo, también hay otra, bueno, otro track de lo que son los chatbots, que es la parte de derivaciones. Hoy, la verdad no sé cuántas habrán en Boti para la altura en que yo me fui había ocho o diez. Entonces por ejemplo, había una que a mí me pareció siempre la que más me gustó, no sé si por género o por lo que era, era la de 144. Vos cuando tenías, por ejemplo, tenías y también estaba el 108, también había de violencia adolescente y demás. Entonces todas esas áreas tienen como su gran pata o sostén en lo que es el acompañamiento más de ante los incidentes de violencia y demás, pero es más psicológico y demás. Entonces, a nivel procesos de digitalización

no existen, vos levantabas un teléfono y tenías que llamar para pedir ayuda. ¿Qué te pasa cuando estás en esos contextos? No tenés probablemente la posibilidad de levantar un teléfono y llamar y hablar en voz alta porque no existe eso, digamos, porque estás en situaciones de violencia. Entonces trabajamos con todos esos equipos en sumar esas derivaciones en Boti. Entonces, depende de lo que vos escribías y demás, podías directamente vincularte con un asesor online en el momento y ponerte a chatear. Y eran implementaciones un poco distintas a las tradicionales, tipo no entradas en gestión de espera. Tipo te sugería como borrar el historial de la conversación después y borrar el contacto. ¿Viste? Estaba muy orientada.

EN: Era una cola de atención específica para eso.

EN N°2: Claro, a todo esto no te estoy hablando de COVID todavía. O sea, te estoy hablando del Boti orientado a lo que es, que es el primer contacto y con el ciudadano y mantenerse siendo el contacto con el ciudadano, ¿no? Entonces tenés un montón de desafíos, porque cada vez que vas trabajando con un área trabajás como con un negocio nuevo, con necesidades nuevas, con usuarios distintos, porque no es lo mismo la persona que te viene a contactar por ahí para eh resolver la multa que tiene con el auto, que el que te va a denunciar, que hay un hay alguien en situación de calle. Entonces todo eso es un mundo que en cierto modo tiene que convivir en el mismo lugar que es Boti, ¿no?. Y después respecto de facilidades, ahí trabajamos bastante en apuntar a lo que era MiBA como autenticación. Entonces cuando vos tenías que ir a interactuar con algunos servicios, siempre usabas tu mismo usuario y contraseña, viste tratar de hacer todo siempre más sencillo, más cortito y más ágil. Entonces había bastantes cosas que a veces quedan primero disponibles en Boti que en los sitios principales, porque a veces era tan fácil hacerlo que terminaba ahí. Flujos había miles, siempre trabajamos en que como que en los grandes ejes movilidad, seguridad, transporte, no sé, cultura, educación, como que todo esté un poco balanceado y haya oferta de todas las áreas principales, digamos. Obviamente el ciudadano siempre tiene más necesidades de unas cosas sobre otras y el tráfico después manda. Pero sí tratábamos de trabajar con todas las áreas por igual y que todas puedan llegar al vecino, porque a veces no todas podían.

EN: La siguiente pregunta ya me lo adelantaste en otro momento de la entrevista, que tenía que ver con la elección de Whatsapp como principal canal y pero los demás canales ¿se siguen utilizando?

EN N°2: Mira, la verdad es que el webchat si está. O sea, si vos entras a la página de Buenos Aires, está Webchat, es el mismo bot que encontrás en WhatsApp, excepto en algunas situaciones donde por ahí tomas la decisión de derivar el tráfico a WhatsApp porque entrás en una espera y gestionas la espera y demás, que es algo como de bajo nivel. Y los otros, mirá Telegram creo que murió, Twitter me parece que también murió y en Facebook habría que probar. En Facebook estaban las páginas del 147 en algunas páginas como institucionales de Buenos Aires, porque no tiene el gobierno página de Facebook. En su momento, hasta donde yo estuve, lo que íbamos a hacer era derivar el tráfico a WhatsApp directamente. O sea que el el DM, el privado de esa red social te conteste pero que te invite a ir a WhatsApp. En el webchat de la de Buenos Aires siempre estuvo presente y nunca fue la idea de derivar el tráfico porque también tenga protagonismo y conviva un poco con la página, ¿no?

EN: Bueno, y pasamos a la última Flor, ¿cómo fue el uso de Boti durante la pandemia?

EN N°2: Bueno, fue catastrófico, te digo, catastrófico pero feliz. ¿Qué pasa? Con esta agilidad que yo te cuento, tenemos la parte discursiva que siempre el chatbot es fácil porque es low en el front y high en el back. O sea, hacer el esfuerzo de construir las experiencias y de llegar a disponibilizar en un chatbot integraciones o información, lo que sea, es muy ágil si tenés un proceso aceitado y no tenés tanta burocracia. O sea, para poder hacer integraciones necesitás solamente la capa de servicios técnica, no necesitás tener una web con diseño y demás. Entonces, ¿qué pasó? cuando empezó toda la locura de la pandemia, empezamos a encontrar que Boti nos daba rápido herramientas para llegar, para tomar decisiones y llegar al vecino. Entonces, una de las primeras cosas que pasó, por ejemplo, apenas empezó la pandemia en marzo fue que se desbordaba el 107 cuando llamabas por teléfono al SAME porque la gente estaba desesperada y llamaba todo el tiempo. Entonces, directamente cuando alguien tenía un accidente de verdad, no podía tener el servicio del SAME porque estaban colapsadas las líneas. Entonces, una de las primeras cosas que hicimos en Boti, que era barato de hacer, que es muy loco porque es barato y por eso empezó a tomar protagonismo, fue instanciar una cola de derivación del 107. Entonces, me acuerdo que nos aislaron en marzo y a la

segunda semana estábamos en el SAME capacitando médicos. Entonces, ¿qué pasa? Vos en un chatbot atendés de una a cinco personas o a seis a la vez y en una línea de teléfono, la atención es 1 a 1. Entonces armamos toda una derivación rapidísimo con el equipo del 107 para que ellos puedan atender de a cuatro o cinco personas y empiecen a bajar, mucho obviamente eran llamados de ansiedad y de preocupación, no eran de gente que tenía la enfermedad en sí, porque era todo tan nuevo en esa época que no sabíamos nada de lo que estaba pasando. Y ahí logramos un poco que baje lo que era el caudal de llamadas al 107. Obviamente todo comunicándose, todo tiene una estrategia de comunicación y sí, para obviamente no es política de gobierno instrumentar a Boti como canal nunca iba a triunfar como triunfó, acompañando en la pandemia. Entonces, una de las primeras cosas que hicimos en COVID fue eso, sumar una derivación que era con el equipo del SAME directo, entonces desde el 107 ya te derivaba según lo que te pasaba. También te derivaba directo a hablar con Boti. Entonces hacíamos una suerte de triage medio automático, que eso después también vivió toda la pandemia y hablabas con un médico directamente y el médico tomaba la decisión según tus síntomas o no, de si mitigar tu ansiedad o mandarte una ambulancia o lo que había que definir en el momento. Y después empezó a tomar protagonismo antes de que empiece la campaña de vacunación y demás, empezó a tomar mucho protagonismo con lo que era disponibilizar obviamente la información de lo que se sabía del COVID en sí, como de dónde brindaba la ciudad de atención al respecto. O sea, todo lo que fueron las UFOs, cómo llegar a las UFU y lo que íbamos manteniendo siempre según el protocolo que se iba a disponibilizando era obviamente toda la

información de lo que iba sucediendo en Pandemia con los reportes de que se abría y que se cerraba y que se podía hacer y que no, pero también todo lo que era el triage para evaluarte, si tenías potencial COVID o no y ahí te mandaban una UFU a examinarte. Todo ese proceso siempre se actualizaba una o una vez cada semana o cada dos semanas. Era como un triage de preguntas y respuestas en donde según los síntomas que vos tenías, el bot te recomendaba bueno, quedate en tu casa aislado o bien anda ya a una UFU o bien llama al SAME o alguien de tu familia que te vaya a buscar.

EN: Entonces, ¿al principio era todo con derivación y después se fue mejorando la experiencia para que sea un triage más automatizado?

EN N°2: Sí, y después se incrementaron las UFU a medida que fue apareciendo la pandemia, se fue la ciudad, fue acompañando también tomando decisiones. Entonces

cuando surgieron las UFU que estaban en los hospitales, estaban en un montón de lugares. Lo que después pasaba, que te colapsaban las UFU. Entonces, bueno, también Boti acompañó con ese triage que era política nacional, digamos. O sea, no es que las preguntas las defina la ciudad, ni mucho menos era el protocolo por el cual se derivaban o no a ser atendido en un hospital. Y después empezó a venir todo lo vinculado a bueno, va pasando la pandemia y demás, empiezan a abrirse las cuestiones y viene la vacuna y ahí Boti tomó el protagonismo casi como total en lo que era, primero a través de notificaciones push, brindar los turnos de vacunación. Entonces salían las campañas, me acuerdo que las primeras fueron de docentes y de médicos. Esas fueron las primeras campañas de vacunación que empezamos a manejar de a poco. Y después se abrió al público, obvio, en donde hicimos todo un proceso. Pero toda la instrumentación de asignaciones y capacidad en vacunatorios y demanda y demás la canalizamos a través de Boti, mandándole las pushes a las personas. Entonces esas mismas personas que obviamente eran de los segmentos con todas audiencias clasificadas, reservaban turno y ocupaban vacancia en todos los lugares de vacunación que había. Entonces eso surgió y vivió a lo largo de toda la pandemia, cuando empezaron las campañas de vacunación en los vacunatorios y se fue abriendo a distintos segmentos. Y después el otro protagonismo que tomó cuando empezó a abrirse todo y empezó a salir de la pandemia fue el de darte tu certificado de vacunación COVID para poder moverte en la ciudad. Entonces, cuando vos querías saber cuántas vacunas habías tenido, no, si te tocaba y demás, te bajabas el certificado COVID. Pero el de vacunación fue un gran, gran gran push a través de Boti, lo canalizábamos todo por ahí.. Así como nosotros como ciudadanos vivíamos la pandemia, Boti también la vivía, entonces todos los días había novedades de actualización de protocolos, campañas de vacunación que iban saliendo desde mayor edad, menor edad. Pero sí sirvió como un gran apalancamiento en todo eso. Lo trabajábamos con el equipo del Ministerio de Salud, codo a codo. Ellos son los que sabían el qué y nosotros instrumentamos el cómo como herramienta. Y ahí también Boti se dio a conocer mucho y terminó de fortalecerse de cara con el ciudadano, ¿no? O sea, Boti tomó como un protagonismo masivo la vida de los ciudadanos. Yo me reía, por ejemplo, a mí los vecinos de mi edificio lo guardaban como “chat COVID”. Claro, no conocían a la identidad de Boti, pero sabían que las cuestiones de COVID de la ciudad venían por ahí, ¿viste? Entonces después lo que empezamos a trabajar y yo ahí ya después me fui, fue de cuando empezaba todo a estar más calmo, por supuesto, y no era una situación tan sensible empezar a dar información de lo que era Boti en sí mismo,

después de que te resolvía lo que vos necesitabas porque llegabas para pedir tu certificado COVID o porque tenías que cambiar el turno de vacuna y demás, empezar a dar a conocer a Boti en sí mismo para todo el resto de los servicios de lo que llamábamos la normalidad.

EN: Claro, todo el contenido que tenía pero que la gente no conocía

De la que la gente no conocía.

EN N°2: Claro, todo lo otro que la gente podía hacer como para apalancar el canal. Como el canal de contacto y que no sea solo para eso.

EN: A Boti en definitiva ¿la pandemia lo ayudó a crecer?

EN N°2: Y yo creo que creció porque porque es rápido hacer cosas en un chatbot. Nosotros teníamos un equipo diseñado, obviamente fue escalando en la pandemia, teníamos más CUXER, teníamos más desarrolladores y demás, pero, si vos tenés la priorización hecha y la información y demás, llegar al al usuario final es rápido, armar los contenidos, hacer una integración con las puertas abiertas y con las cuestiones priorizadas trabajas muy, muy rápido en dar valor. Entonces empezó a tomar ese protagonismo porque terminaba siendo más fácil hacerlo en Boti que en otro lugar, porque en otros lugares había otras barreras Entonces como las puertas estaban abiertas fue tomando protagonismo. Obvio que si Bana empujaba desde la Secretaría y si no era prioridad también y no había buen vínculo con Ministerio de Salud y demás, que la verdad que laburamos fantástico, fantástico con todos, son todos unos genios, no hubiese podido tomar el protagonismo que tomó.

EN: ¿Necesitaba sí o sí un acompañamiento?

EN N°2: Sí, sí, sí. De arriba y de los costados también porque obviamente eran secretarías trabajando con ministerios, era todo cruzado a nivel organigrama, no burocrático, pero la verdad que se dio todo muy bien

EN: Buenísimo, eso fue todo. ¡Muchas gracias por tu tiempo!

EN N°2: Gracias a vos, espero haber sido de ayuda.

A3 - Entrevista - Informante Clave n° 3

Entrevistador (en adelante EN): Antes que nada gracias por tu tiempo Ernesto, Te comento un poco el motivo de esta entrevista, actualmente estoy terminando la Maestría en Políticas Públicas en la Universidad Di Tella. Para mi tesis de maestría, quiero entender cómo influyó en los procesos administrativos del GCBA la implementación de la herramienta del Chatbot, de Boti, entre los años 2019 y 2022. Para esto armé una guía de preguntas, ¿te parece bien si empezamos?

Entrevistado (en adelante EN N°3): Dale, obvio.

EN: Bueno, la primera es ¿qué rol ocupabas dentro del Gobierno de la Ciudad entre 2019 y 2022?

EN N°3: En 2019 - 2021, porque yo trabajé hasta enero 2021 inclusive. Pero el puesto que ubiqué, que tuve hasta diciembre de 2020 fue subsecretario de Ciudad Inteligente que dependía de la Secretaría de Innovación. Bana era el Secretario de Innovación y yo era Subsecretario de Ciudad Inteligente, así que hasta diciembre 2020 tuve ese puesto y después trabajé un mes más en una especie de transición, pero ya no tenía más el puesto.

EN: ¿Y en qué forma se vinculó tu posición en Ciudad con el desarrollo del chatbot?

EN N°3: El chatbot nosotros lo habíamos tenido antes de esa posición. Sin ir más lejos, antes que exista la Secretaría de Innovación, nosotros trabajamos con chatbots desde hace bastante tiempo. Siempre trabajamos en productos digitales de atención al ciudadano en el marco de eso habían apps, webs y en el marco de eso hicimos un chatbot y WhatsApp fue de alguna forma el lugar donde eso explotó. Así que sin ir más lejos, cuando lo empezamos a trabajar no se llamaba Boti, así que ponerle nombre fue un tema nuestro y sin ir más lejos, fue el lanzamiento. Fue el relanzamiento, por así decirlo, del canal conversacional de la Ciudad de Buenos Aires, llamándose Boti. ¿Pero que tuvo que ver con eso? Desde la creación hasta el uso masivo.

EN: O sea, cuando vos llegaste, ahí estaba el chatbot, pero mucho más básico. O sea, tenía otras funcionalidades.

EN N°3: Exacto. Había un chatbot web en la página que no tenía nombre, es más te atendían unos personajes, pero obviamente la identidad no era un tema

importante en ese momento. Y podías chatear con la ciudad y preguntarle cositas, pero no, no existía el canal conversacional como estratégico de los usuarios. Nosotros lo agarramos de alguna forma, lo pusimos en ese lugar, eh, lo quisimos poner en el centro de ese lugar como primer contacto del ciudadano, pero con el COVID se hizo realmente masivo, ¿no? O sea, el hecho de que esté en WhatsApp fue un laburo que llevamos nosotros, pero no se usaba tanto hasta que no empezó a pasar COVID. Así que si existía el chatbot, pero lo popularizamos nosotros.

EN: ¿Y cómo hicieron con los demás canales? ¿Loo fueron como unificando, llevando todo WhatsApp o no?

EN N°3: No, sin ir más lejos nuestra estrategia siempre fue que estar en todos los canales que se usen, pero por ahí tratar de desarrollarnos en un canal, como nos pasa por ahí en algunos proyectos que trabajamos en conjunto. O sea que las personas que estén en otros canales nos puedan atender y hablar. Pero cuando empezamos a tener una experiencia conversacional desde el punto de vista de un producto y demás, por ahí llevarlo al canal donde nosotros más cómodos estamos, pero no dejar de tener un canal conversacional en todos lados. Nosotros en Buenos Aires teníamos en Telegram, Twitter. Ahora como Twitter, la API no es más pública se dio de baja, en Telegram creo que el uso era tan bajo que lo matamos. O sea, la gente no estaba ahí para contarle nada, pero siempre que aparecía algún canal nuevo, nosotros, nuestra idea era poder estar presentes y llevárnoslo. Pero la estrategia es tratar de llevar a la gente a WhatsApp. Es donde estamos más cómodos, por así decirlo.

EN: ¿Considerás que hubo algún impacto en los procesos administrativos a partir del uso más masivo de Boti y más que nada en WhatsApp?

EN N°3: Sí, sí. O sea, personal administrativo de todo tipo. Pero o sea, de cara al fronting seguro. O sea, alguien que tenía que ir a una comuna a preguntar algo porque no entendía el sitio web o porque no tenía MiBA, o porque justamente tenemos todo eso, porque no podía, tenía el nivel de fricción tanto tecnológica. Whatsapp hizo que eso del lado del ciudadano se baje mucho. O sea, uno poder consultar un resultado de COVID pero diciéndole dame el test de COVID y ponía el DNI, se lo devolvía. Contra ir a un lugar físico a pedir un papel, hacer una cola y llevarse el positivo negativo o contra entrar a una plataforma a validar su identidad con biometría para que no le tengan que dar el resultado médico a nadie. Hizo que el fronting sea muy accesible, por

ende muchísimo volumen, ¿no? Eh, Y de parte del back también, porque de alguna forma a los médicos le decían che, queremos poner los datos de COVID en WhatsApp y decían bueno, a ver cómo lo validas con el teléfono, el DNI y perfecto, dale. Entonces nos ponían un resultado y cuando de repente veían que la gente solamente iba ahí, sacaban a la gente que entregaba los resultados en los hospitales y se preocupaban por cargar bien los resultados en el sistema de Boti. Entonces, sí, sí, sí. Cambió el tema del flujo que, que se orienten distinto las cosas. Sin ir más lejos, siempre con bots y todo eso. Como hagamos una prueba y casi siempre entramos por ahí y después cuando funciona realmente revalúan sus procesos 100%.

EN: Y antes de la pandemia, ¿qué funcionalidades tenía el chatbot? ¿Se realizaron cambios en éstas funcionalidades?

EN N°3: Sí, sí, sí. Ya antes tenía tráfico. O sea, empezamos a llevar tráfico de la ciudad orgánico a Boti. El tema de la El tema de las multas siempre fue algo que funcionó bastante bien y arrastramos el hecho de poder consultar el servicio de multas a través de DNI y sobre todo poder discutir con un agente el tema de que “whatsapees” con un agente hacía que sea más fácil hacer eso que hacerlo en un sitio web. Entonces eso funcionó también y después funcionalidades específicas de WhatsApp, el tema de dónde estacionar que fue antes del COVID también el hecho de que puedas mandar la locación y te diga si puedes estacionar o no era mucho más usable que andar navegando mapas de Google Maps y preguntar de qué lado de la calle estaba, a cosas usabilidad que que independientemente del COVID, ya empezaban a traccionar mucho más ahí porque era el canal donde más cercano estaba. Pero si esas dos funcionalidades que tenían que ver con el tránsito de la función ya eran bastante usadas. Lo que pasa es que no todo el mundo lo conocía. El COVID termina siendo cautivo por tu resultado, a pesar de que vos terminás conociendo que podía saber cómo estacionar para ir o para ir a hacer otra cosa. Entonces el tráfico no era tan grande, pero ya empezaba a tener las interacciones que uno quería tener con la ciudad. El canal empezaba a usar WhatsApp y por ahí no tanto a googlear las cosas o entrar al sitio de la ciudad.

EN: Y con el COVID ¿cómo siguió todo?

EN N°3: Y con el COVID lo que nos pasó fue que la ciudad se cerró de un día para el otro y en el marco de eso la gente quería información y cuando quería información Boti era un lugar en donde era una fuente de información, ¿no? Y en el

marco de que teníamos que cambiar todo el contenido de cómo se consumía la ciudad. O sea, vos podías ir a los caniles de 7 a 24, bueno, ya no podías ir más a los caniles. La ciudad se empezaba a consumir de otra forma. Y Boti, como te contaba. O sea, las bicis no se pueden usar y tenías que cambiar todo tu contenido por así decirlo. Y también tenés que cambiarla página de la ciudad, y en todos lados. Pero cuando empezamos a ver cómo podemos dar la información al vecino de una manera más rápida, Boti fue el lugar más rápido donde decíamos che, si querés cambiar que la gente no puede salir de su casa y que si tiene alguna duda que llame al SAME, en Boti te lo ponemos en 20 minutos. Y cuando medio dijimos que el canal era de actualización tan rápida, empezamos a actualizar Boti en función al COVID y a partir de ahí, cuando la ciudad quería hacer campaña o quería empezar a hablarle a los ciudadanos lo primero que decías que mandabas un mensaje y si tenéis cualquier duda consultar a Boti. Entonces Boti pasó a ser como el lugar en donde la gente tenía dudas y venía a consultar. Y como no era el lugar donde venía a consultar y el canal es abierto, podíamos entender qué dudas tenía. Cosas como tengo un amigo que vino de China, tengo no sé qué, estoy tosiendo. Entonces empezamos a armar todo de una forma en que la gente venía a preguntar, porque es un canal abierto, no lo que realmente le dábamos nosotros. De esta forma empezamos a ver las funcionalidades que necesitaban y empezamos de alguna forma a decir bueno, hagamos el triage acá para ver si la gente se tiene que ir a testear o no. ¿Por qué? Porque la gente viene acá y quiere saber, ¿viste a alguien de China? No, ¿tenés fiebre? No, bueno listo quedate en tu casa. ¿Viste a alguien de China? Sí, ¿tenés fiebre? Sí, bueno, te vamos a pasar con un médico. Y le pasábamos ahí con un médico. Pero es porque la gente venía y estaba desesperada para saber si tenía COVID o no.

EN: Ah, ok, hacían el triage y ahí tomaban una decisión que podía ser derivarlo con un médico.

EN N°3: Claro, cuando empezamos a ver que la gente empezaba a pedir eso, dijimos que hagamos un triage y el triage iba cambiando todo el tiempo con los avances de la pandemia, entonces lo cambiamos todos los días y en función a la salida del triage podría ser positiva o negativa. Había un protocolo que también iba cambiando todo el tiempo. Al principio lo atendíamos con un médico virtual y el médico le mandaba la ambulancia. O sea, empezábamos a meter gente del SAME que ya hacía el triage por teléfono a gente de Boti que hacía el triage por la máquina. Así que si el triage fue como

la primera funcionalidad antes de que uno se pueda ir a testear, antes de que existan los tests.

EN: ¿Pero y después? ¿Boti fue evolucionando?

EN N°3: Sí, ya cuando hay testeo o tiene función el triage, te decía la testearte. O sea, cuando daba positivo te decía che, vos tenés que ir a ver si tenés o no. O sea, Boti nunca te dice si tenés o no COVID, te dice si sos sospechoso, no como. No me acuerdo el nombre exacto, pero es como si tenés chance de tenerlo. Entonces ahí te manda a hacer el testeo. Cuando te manda testeo te dice bueno, a ver, decime dónde estás, estas son las unidades que tenés abiertas ahora. Le sacábamos turno. Después, cuando te hacías el testeo, te sacaban ahí, te ponían el hisopado y escribías en un papel tu DNI y ponías tu teléfono. Después, cuando volvías a Boti y decías Che, ¿me das tu resultado? No. Vení mañana, todavía no lo tengo. Y cuando se lo dábamos tenía el PDF digitalizado con él. Entonces empezás a ganar funcionalidades dentro del COVID. Con todo el camino todavía sin llegar a vacunación, ¿no? O sea, al principio no había ni testeo, no había ni vacunas. Y después con la vacuna también acompañamos todo el proceso.

EN: Y con la vacunación, ¿cómo era el tema de los turnos?

EN N°3: Si había algo medio complejo que eran los turnos, los turnos tenían prioridades, los adultos mayores, los que tenían enfermedades preexistentes, no me acuerdo cuáles eran, pero eran de riesgo. Entonces había una especie de validación que si cumplías esas condiciones, podías anotarte para la vacuna. vos para anotarte tenías que. Y en el marco de que te anotes después te tenía que llegar. Había como una especie de promesa de vacuna. Es como una entrada a la cancha de River, vos te anotabas para decir che, quiero ir y cuando llegaba Boti te decía ya llegó tu vacuna, querés agendarte un turno para que te la den? Sí. ¿En donde? En tal lugar. Bueno, entonces dónde estás cerca. Y después de que te anotaste el día ese te decía, acordate que tenés que ir. Cuando ibas te preguntaba, te vacunaste bien. Sí, perfecto. Bueno, ¿cómo calificas el servicio? Bárbaro. Nos vemos en tanto tiempo cuando vuelva tu segunda dosis. Y a partir de ahí recordábamos la segunda dosis. Obviamente que no todos pasaron por la misma experiencia, porque no todos fuimos a buscarle la cuarta dosis. Pero ponele la segunda dosis de lo que eran de de riesgo los íbamos a buscar y la cuarta dosis, los que no eran de riesgo no lo buscamos nunca.

EN: ¿Y ahí en qué momento aparece Cori, el otro bot?

EN N°3: Bueno, aparece en el medio. En realidad, antes de las vacunas, cuando el contacto estrecho era un problema. Contacto estrecho era una persona que había estado más de 15 minutos a menos de dos metros de una persona que fue diagnosticada positivo de COVID. Era como un protocolo. Entonces esas personas había que aislarlas, se tenían que aislar durante diez días más o menos y en el marco del aislamiento, había que seguirlas a ver si eran positivas y las seguían por teléfono la llamaban. ¿Cómo te sentís? Bien, mal. No sé qué. Qué necesitás porque le hacían las compras. A veces se encargaba de la ciudad, a veces no sé qué, pero en el marco de eso eran personas que estaban aisladas, que no tenían que entrar en contacto con el mundo y que no tenían que andar y que teníamos que asegurarnos que si eran positivas o negativas, porque si eran positivas tenían que entrar en el protocolo de positivo y a los diez días, si no tenían ningún síntoma tenían que pasar a negativo, pero en el medio eran contactos estrechos. Entonces ahí se habilitó Cori, que Cori era otro WhatsApp, que era el primo de Boti que solamente podía interactuar quien estaba registrado como contacto estrecho. Entonces, cuando vos hablabas con tu número de teléfono y te decía “pará”, yo no te reconozco como contacto estrecho, entonces como que te sacaba, pero en caso de que sí te reconozca y había muchas formas de detectar contactos estrechos o venía un positivo y decía que con toda su familia había estado ahí, entonces le daba los números de teléfono de toda su familia o no sé, miles de formas. En algún lugar entrabas en una base en donde te ponían DNI y número de teléfono y era contacto estrecho. Entonces si hablabas con tu Cori te decía che, vos sos contacto estrecho, sí, perfecto. Si te reconozco bárbaro. Bueno, a partir de ahora te voy a hacer un seguimiento cada 12 horas, te voy a preguntar si te sentís bien o mal, si te sentís bien, si necesitás algo o no para que sigas sin salir de tu casa y aislándote. Y si estás mal, te voy a pasar un par de preguntas más porque por ahí eso es positivo y te tengo que pasar al mundo de lo positivo, que no es solamente que te tenés que aislar por ahí te tengo que llevar a guardarte en un hospital. No sé, depende de tu cuerpo. Entonces hacíamos un seguimiento cada diez días de que automáticamente le preguntaban si se sentía mal, si necesitaba algo para poder tratar de descartarlo en diez días o tratar de meterlo en los positivos. Y si realmente es malo, entonces será algo muy específico. La diferencia es que no todo el mundo podía hablar, tenías que ser contacto, pero.

EN: Claro, tenías que estar registrado en la base como contacto estrecho.

EN N°3: Claro, lo que hacía es que en vez de que todo este proceso se hacía por teléfono con doctores, te llamaban todos los días. La gente ya no atendía más al día cinco. Bueno, dentro de todo aislado al teléfono le mandas un WhatsApp, por más que también le quedaban visto, es obvio, pero por teléfono, imagínate.

EN: ¿Por qué decidieron hacer un nuevo bot y sacarle tráfico a Boti?

EN N°3: Porque era para otros usuarios. Había que despachar a los que no, o sea, primero había que despachar a los que no, después podíamos haber hecho un flujo específico pero se nos ponía complejo Boti. La gobernanza era más compleja, es un flujo medio raro. Era más fácil decir te veto si sos estrecho y no que meter la mano y decir no para, te veto si no sos estrecho, pero te dejo acceder a las otras partes. No sé, nos complicó un poquito el modelo. Y aparte, de alguna forma murió la funcionalidad y no pasa nada. Después tendríamos gente atada por algún lugar. Tenemos que limpiar la base de datos, qué sé yo. Era algo que sabíamos que empezaba y terminaba mal. Ahora Cori no existe más.

EN: Perfecto, esto sería todo. Muchas gracias

EN N°3: Excelente, cualquier cosa estoy a disposición.

Bibliografía

Bibliografía

- Adamopoulou, E., Moussiades, L. (2020). Una descripción general de la tecnología Chatbot.
- Agar, M. (1980). The professional stranger: an informal introduction to ethnography.
- Badía, A. y Calle, S. (2020). Comunicación Estratégica, clave para un Buen Gobierno.

- Barros Manzano, M. (2022). Asistente conversacional (chatbot) basado en un sistema de gestión de conocimientos para atención a los clientes de la empresa Aceros Industriales HGB.
- Benegas, F. (2023). Los canales conversacionales como herramienta para mejorar la interacción con la ciudadanía.
- Birkland, T. (2001). Proceso de Política.
- Dahiya, M. (2017). A Tool of Conversation: Chatbot.
- Darabi, A. (2017). Los chatbots que se hacen cargo del gobierno: ¿qué trabajos pueden hacer?
- Escoffier, N., Sellaro, N. y Trillo, P. (2008). Informantes clave: la utilidad de la técnica para los estudios migratorios.
- Garibay Ornelas, F. (2020). Diseño e implementación de un asistente virtual (chatbot) para ofrecer atención a los clientes de una aerolínea mexicana por medio de sus canales conversacionales.
- Hernández Sampieri, R. et al. (2010). Metodología de la investigación.
- Martínez Heredia, K. y Téllez Balcázar, S. (2013). La comunicación en las instituciones de carácter público: de lo institucional a lo participativo.
- Maxwell, J. (2019). The Value of Qualitative Inquiry for Public Policy, Qualitative Inquiry.
- Mehr, H. (2017). Artificial Intelligence for Citizen Services and Government.
- Parsons, W. (2007). Políticas Públicas.
- Polyxeni Vassilakopoulou, Arve Haug, Leif Martin Salvesen & Ilias O. Pappas (2023) Desarrollo de interacciones entre humanos y IA para servicios al cliente basados en chat: lecciones aprendidas del gobierno noruego, European Journal of Information Systems, 32:1 , 10-22, DOI: 10.1080/0960085X.2022.2096490. <https://doi.org/10.1080/0960085X.2022.2096490> .

- Rubio, M. J. y Varas, J. (2004). El análisis de la realidad en la intervención social: métodos y técnicas de investigación.
- Sabatier, P. (2010). Teorías del proceso de las Políticas Públicas.
- Secretaría de Innovación y Transformación Digital, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (2022). Boti, el chatbot de la Ciudad.
- Simons, H. (2009). Estudio de Caso: teoría y práctica.
- van Noordt, C., Misuraca, G. (2019). New Wine in Old Bottles: Chatbots in Government. In: Panagiotopoulos, P., et al. Electronic Participation. ePart 2019. Lecture Notes in Computer Science(), vol 11686. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-27397-2_5 .