

**Cátedra de Investigación Administración Pública,  
Gobierno y Ciudadanos de la EGAP Gobierno y Política  
Pública del Tecnológico de Monterrey.**

**Línea de investigación:**

Servicios Municipales de Calidad Libres de Corrupción.

**Proyecto:** Diagnóstico situacional del proceso de otorgamiento de licencias de construcción y uso de suelo de la Secretaría de Control Urbano del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León; México.

**Equipo de Investigación:**

Dr. Jesús Rubio Campos. EGAP Gobierno y Política Pública del Tecnológico de Monterrey.

Mtro. José C. Rivas Vázquez. Centro de Calidad y Manufactura del Tecnológico de Monterrey.

Noviembre del 2012



## Índice

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
<b>I. Antecedentes y justificación</b>	<b>3</b>
<b>II. Objetivo de investigación y diseño metodológico</b>	<b>6</b>
<b>III. Análisis y evaluación de la situación actual de los procesos</b>	<b>10</b>
<b>IV. Identificación y análisis de buenas prácticas nacionales en el otorgamiento de licencias de construcción y uso de suelo</b>	<b>26</b>
<b>Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>30</b>
<b>Referencias</b>	<b>32</b>
<b>Anexo 1. Equipo de investigación</b>	<b>34</b>
<b>Anexo 2 Perfil de los expertos evaluadores de los procesos</b>	<b>35</b>
<b>Anexo 3. Información relevante de entrevistas con usuarios ciudadanos</b>	<b>36</b>

# **Diagnóstico situacional del proceso de otorgamiento de licencias de construcción y uso de suelo de la Secretaría de Control Urbano del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León; México<sup>1</sup>.**

## **I. Antecedentes y justificación**

Para mejorar la calidad en el otorgamiento de servicios a los ciudadanos, es importante asegurar que estos reciban el máximo valor público.

Para Mark H. Moore (1998), cuestiones como la innovación, la ética pública, procesos administrativos eficientes, flexibles y una mejor capacidad gerencial son factores que agregan valor público y por lo tanto dan mayor satisfacción al ciudadano.

Una parte importante en la generación del valor público tiene que ver con asegurar que la satisfacción del ciudadano haya sido alcanzada por medios legales y alejados de actos de corrupción.

De acuerdo el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2011:8), la corrupción consiste en ofrecer, dar, recibir o solicitar, directa o indirectamente, cualquier cosa de valor para influenciar la acción de un funcionario público.

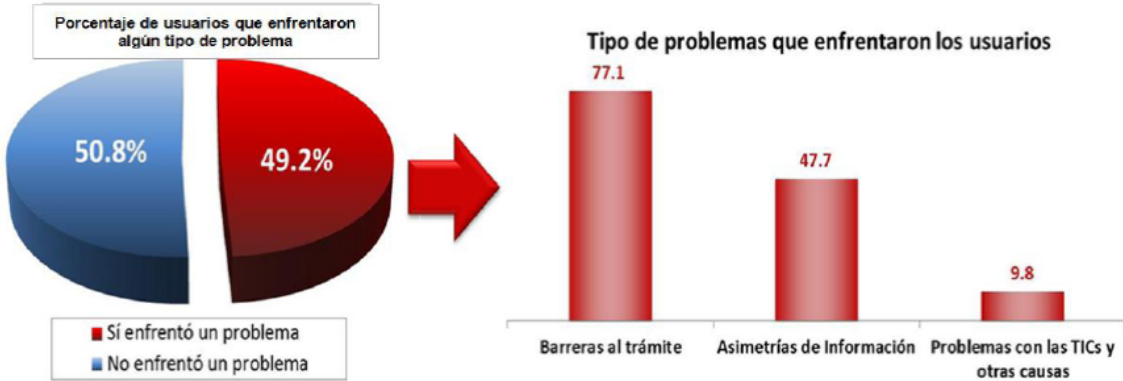
---

<sup>1</sup> Esta investigación fue realizada por la EGAP del Tecnológico de Monterrey con fondos de la organización Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad. Los resultados son responsabilidad de los autores y no representan el punto de vista de ninguna de estas organizaciones. Los autores agradecen el apoyo de Rocio Mendez Ruiz, estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Popular de la Chontalpa en Tabasco y de Geovanni Rosalino Antonio Enríquez, estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, becarios del Verano de Investigación Científica 2012 de la Academia Mexicana de Ciencias.

Como lo demuestran los resultados del encuentro de Líderes Ciudadanos en Pro de la Cultura de la Legalidad organizado en las instalaciones de la EGAP Gobierno y Política Pública en el 2010<sup>2</sup>, el flagelo de la corrupción se da en diversos ámbitos de la vida pública y privada. Este fenómeno está relacionado en gran medida con la cultura de la legalidad propia de nuestro país, lo cual a su vez se relaciona con factores institucionales formales e informales, los cuales de acuerdo a Douglass North (2006) incluyen además de las leyes y reglamentos, cuestiones tales como la idiosincrasia, costumbres y tradiciones.

Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2012), se encontró que de la población de 18 años y más que vive en ciudades de 100 mil y más habitantes, un 49.2% enfrentó algún tipo de problema para realizar un trámite o servicio, siendo en el 77.1 % de los casos el problema más frecuente las “barreras al trámite”, como los requisitos excesivos, largas filas, pasar de una ventanilla a otra o ir a lugares muy lejanos.

**Cuadro 1. Problemas enfrentados por los ciudadanos para realizar trámites y obtener servicios gubernamentales**



Fuente: INEGI (2012).

<sup>2</sup> <http://lideresciudadanos.mty.itesm.mx/index.php>

Con respecto a la corrupción, un 34.3% de los encuestados consideró que las prácticas de corrupción en la realización de trámites y servicios del gobierno es “muy frecuente” en los municipios y delegaciones; un porcentaje similar, 35.2% y 37.6% respectivamente, opinó lo mismo con respecto a los gobiernos estatales y federal. Con respecto al otorgamiento de licencias de uso de suelo municipales, un 19.2% de los ciudadanos encuestados manifestaron haberlas obtenido con sobornos.

A nivel nacional, los ciudadanos entrevistados calificaron con un promedio de 8.1 sobre 10 los trámites y servicios gubernamentales, mientras que Nuevo León fue calificado con 8.5. A nivel nacional, el trámite con mayor calificación por parte de los encuestados fue la inscripción al sistema de educación universitaria (8.5) mientras que el peor es el trámite ante el ministerio público (5.9). El trámite para la obtención de un permiso de uso de suelo municipal obtuvo una calificación de 6.1.

**Cuadro 2. Calificación promedio a trámites y servicios gubernamentales por entidad federativa**



Fuente: INEGI (2012).

Por otro lado, de acuerdo a su opinión, las acciones que pueden favorecer la mejora de los trámites y servicios públicos son: “sancionar a los servidores públicos corruptos” (97%), “facilitar la presentación de quejas y denuncias” (95.4%) y la “reducción de requisitos y menos formatos” (92.5%).

Por lo anterior, es necesario mejorar la calidad de los servicios públicos, sobre todo los ofrecidos por los gobiernos locales, ya que como mencionan Gaster y Squires (2003:117), muchos de los temas que afectan la vida diaria de los ciudadanos son responsabilidad de este orden de gobierno.

## **II. Objetivo de investigación y diseño metodológico**

Derivado de las premisas anteriores, este proyecto tiene como **objetivo general** investigar el nivel de calidad de los servicios públicos municipales, ya que como vimos en los informes anteriores, es en este orden de gobierno donde la falta de calidad y la corrupción asociada a este déficit tiene un impacto mayor en los ciudadanos.

Previo acuerdo entre la EGAP Gobierno y Política Pública, los líderes organizadores del encuentro sobre la Cultura de la Legalidad y el Municipio de San Pedro Garza García Nuevo León, se decidió tomar como a manera de proyecto piloto a la Secretaría de Control Urbano de dicho municipio, con el fin de hacer una auditoria de los servicios proporcionados a los ciudadanos en materia de desarrollo urbano y obras públicas.

Se eligió al municipio de San Pedro Garza García por ser el único municipio del Área Metropolitana de Monterrey en contar con sistemas computarizados para la captura y seguimiento de los trámites de control urbano.

Para realizar esta auditoría, se llevó a cabo un proceso de investigación mixto, tanto cualitativo, como cuantitativo, a partir de información documental y entrevistas semi estructuradas.

En dicha auditoria se conocieron en una primera instancia cuantos y cuales tramites realiza dicha dependencia, para después elegir aquellos dos que tuvieran un mayor impacto sobre la ciudadanía, tanto en lo que se refiere con el ámbito de residencial, como de negocio. Para tal efecto se hicieron entrevistas semi estructuradas y a profundidad tanto con funcionarios públicos actuales y pasados, así como con actores del sector privado conocedores del tema.

Las personas entrevistadas en esta etapa fueron:

- Ing. Mauricio Fernandez Garza. Alcalde del Municipio de San Pedro (2009-2012).
- Arq. Aldo Manlio Decanini Garza. Secretario de Control Urbano del Municipio de San Pedro (2009-2012).
- Arq. Olga Ramirez. Directora de Control Urbano del Municipio de San Pedro (2009-2012).
- Ing. Laura Lira. Directora de Sistemas de Control Urbano del Municipio de San Pedro (2009-2012).
- Arq. José Luis Ortiz Duran. Ex Secretario de Obras Públicas del Municipio de San Pedro.
- Arq. Esteban Bárcenas. Ex Secretario de Obras Públicas del Municipio de Monterrey.

Por medio de estas entrevistas se logró acceso a sus informes sobre el tipo de tramites brindados por tal dirección, a fin de detectar cual puede ser el tramite que de eficientizarse podría tener más beneficios sociales (eficiencia en tiempo, ahorro en costos, incremento de inversión y creación de empleos).



**Cuadro 3. Trámites realizados en la Secretaría de Control Urbano del Municipio de San Pedro 2000-2011**

Trámite	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total	% del total
Construcción de Casa Habitación Unifamiliar (obra nueva)	377	346	407	635	543	349	442	399	349	266	330	286	4729	27.0
Ampliación y/o regularización menor de 60 m2 (casa-habitación)	293	328	238	161	312	261	120	121	83	96	27		2040	11.7
Ampliación y/o regularización mayor de 60 m2 (casa-habitación)	165	199	200	168	185	209	193	124	139	138	33		1753	10.0
Número Oficial	189	109	111	51	50	43	67	77	94	75	58	73	997	5.7
Cambio de Uso de Suelo	60	90	162	190	174	115	13		15	38			857	4.9
Prórroga de Construcción	127	122	100	78	78	75	87	69	15	33	23	20	827	4.7
Uso de Suelo	29	25	30	57	19	66	41	13	160	91	165	57	753	4.3
Construcción Comercial-Servicios-Industrial	69	95	98	77	81	76	47	22	35	25	44	56	725	4.1
Ampliación y/o regularización (casa-habitación)											235	333	568	3.2
Factibilidad Régimen en Condominio Vertical							33	280	191	21	15	19	559	3.2
Uso de Edificación	41	43	36	39	37	38	39	48	42	40	60	74	537	3.1
Bardas	45	43	47	36	32	37	40	19	54	51	45	52	501	2.9
Cambio de Lineamientos de Construcción							106	121	81	56	51	76	491	2.8
Construcción Habitacional Multifamiliar (departamentos-comercial)	52	22	70	56	54	50	31	22	26	20	25	35	463	2.6
Demolición	34	61	47	49	35	39	27	45	25				362	2.1

<b>Demolición Total</b>									30	59	87	114	290	1.7
<b>Subdivisiones Fusiones y Relotificaciones</b>										99	39	99	237	1.4
<b>Ampliación y/o regularización mayor de 60 m2 (comercial)</b>	30	23	6	4	7	9	11	22	32	24	7		175	1.0
<b>Muros de contención</b>	15	24	11	8	10	9	8	15	19	13	8	22	162	0.9
<b>Terminación de Obra</b>								17	40	24	31	29	141	0.8
<b>Alineamiento Vial</b>	22	9	10	4	4	2	5	10	11	4	6	6	93	0.5
<b>Ampliación y/o regularización menor de 60 m2 (comercial)</b>	31	5	3		3	2	5	1	9	8	2		69	0.4
<b>Regularización de Uso de Edificación</b>	11	8	7	16	12	7	2		1				64	0.4
<b>Ampliación y/o regularización (comercial)</b>											17	22	39	0.2
<b>Cambio de Densidad</b>									10	14	2		26	0.1
<b>Demolición Parcial</b>									3	4	8	7	22	0.1
<b>Movimiento de Tierras</b>							2	1	4				7	0.0
<b>Cambio de Uso de Edificación</b>	1	1	1			2							5	0.0
<b>GRAN TOTAL</b>	159 1	155 3	158 4	162 9	163 6	138 9	131 9	142 6	146 8	119 9	131 8	138 0	1749 2	100. 0

Fuente: Secretaría de Control Urbano del Municipio de San Pedro Garza García.

Se encontró que de los 28 principales trámites realizados en la Dirección de Control Urbano del Municipio de San Pedro, el de licencias de construcción de casa habitación unifamiliar para obra nueva es el de mayor demanda por parte de la ciudadanía, al totalizar 4,729 solicitudes durante el año 2000 al 2011, lo que representó el 27% de los 17,492 solicitudes presentadas ante la secretaría en dicho período.

Le siguieron las licencias de ampliación y/o regularización de casa-habitación, con el 21.7% de las solicitudes en dicho período; seguidas por las

solicitudes de número oficial, con 5.7%; después las solicitudes de cambio de uso de suelo, con 4.9%; las prorrogas de construcción, con 4.7%; y las licencias de uso de suelo, con 4.3%. Estos trámites mencionados acumulan el 68.4% del total solicitado ante la secretaría en el período de análisis referido.

Del total de los 28 trámites, se eligieron dos de acuerdo a los criterios de valor agregado generado con el otorgamiento de las licencias y su potencial en la creación de empleo, derrama económica e incrementos en captación del predial, tomando en cuenta la información recabada en las entrevistas, quedando para el análisis las siguientes licencias: de uso de suelo y las de construcción casa habitación unifamiliar obra nueva.

Para la selección, se buscó además que el modelo de evaluación de estos trámites pudiera ser replicado después en otros municipios del Área Metropolitana de Monterrey.

Una vez que fueron seleccionados los dos trámites a investigar, en una segunda instancia, se investigó el proceso utilizado para asegurar el buen funcionamiento de dichos trámites. Esta información fue recabada dentro de la secretaría, a partir de información proporcionada por los públicos encargados de dar seguimiento a dichos trámites, como de manera externa, a partir de entrevistas semiestructuradas y a profundidad con ciudadanos usuarios del servicio, lo que nos permitió obtener las variables que condicionan la eficiencia de los procesos, así como a detectar puntos susceptibles de decisiones discrecionales y por ende ventanas abiertas a la corrupción.

Además, se investigó el sistema de quejas y sugerencias utilizado por el municipio de San Pedro Garza García, para lo cual se entrevistaron las siguientes personas:

- Lic. Ricardo Alberto Rodríguez Larragoity. Coordinador de Atención Ciudadana del Municipio de San Pedro Garza García (2009-2012).
- CP. Sonia Edna Martínez Cardenas. Jefa de la Unidad de Contraloría Social del Municipio de San Pedro Garza García (2009-2012).

### **III. Análisis y evaluación de la situación actual de los procesos**

Como parte del proceso de análisis, se llevaron a cabo una serie de pasos para la evaluación de la situación actual de los procesos, que incluyeron desde la identificación y comprensión del proceso actual, así como la identificación de áreas de oportunidad para la mejora, esto último, parte esencial del diagnóstico resultante.

Los pasos que se incluyeron para el análisis y la evaluación de cada uno de los procesos y sus resultados fueron los siguientes:

#### **a. Clarificar la finalidad del proceso utilizado**

Como parte del análisis, identificamos con la información disponible los elementos que establecieron con claridad el fin del proceso, lo cual quedó de manifiesto en los elementos incluidos en la especificación del trámite de licencia de construcción para casa habitación y la licencia de uso de suelo, establecida por la Secretaría de Contraloría y Transparencia Municipal:

- **Trámite de licencia de construcción de casa habitación unifamiliar obra nueva**

Objetivo: Expedir el permiso de construcción conforme a la normatividad vigente en materia de desarrollo urbano.

Descripción: Permiso para toda obra o instalación que transforme el estado actual o natural de un lote o predio con objeto de construir una obra nueva o remodelación, modificación, restauración de, o regularización de una construcción existente.

Producto: Documento de licencia de construcción, acuerdo instructivo en su caso y planos sellados.

**- Trámite de licencia de uso de suelo**

Objetivo: Expedir la licencia de uso de suelo para el fin al que se dedicará el predio solicitado, conforme a la normatividad vigente en materia de desarrollo urbano.

Descripción: Los fines o propósitos particulares y específicos a que podrán dedicarse o emplearse determinadas zonas o predios.

Producto: Constancia de licencia de uso de suelo permitido y normatividad vigente.

**b. Describir el proceso actual.**

El proceso actual utilizado para el trámite de obtención de cada una de las licencias contempla tres subprocesos fundamentales: el de revisión de requisitos e ingresos de trámites, el del trámite en sí mismo y el de la resolución.

En los siguientes cuadros se describe el proceso en términos de las actividades incluidas en cada subproceso, que identificamos a partir de la información que obtuvimos a través de entrevistas con personal de la dependencia, usuarios ciudadanos y otros interesados; así como de la revisión de documentos existentes y el documento de trabajo sobre las políticas y procedimientos de la Dirección de Control Urbano y las especificaciones de los trámites, entre otros.

Para cada actividad se especifica tanto la persona o función responsable como el área de la que esta última forma parte.

En una apreciación global del proceso para el otorgamiento de ambas licencias, es importante notar que en cada etapa del mismo hay participación de una variedad importante de personas, se realizan de manera repetida actividades de revisión y existen diferentes actividades realizadas directamente por el ciudadano.

**Cuadro 4. Descripción detallada del proceso de otorgamiento de licencia de construcción de casa habitación unifamiliar obra nueva**

**Parte 1. Revisión de requisitos e ingreso del trámite licencia construcción**

Proceso detallado	Responsable/Área
-------------------	------------------

1. Agenda cita para asesoría de trámite a través de internet, teléfono o personalmente en la recepción del centro de atención a trámites.	Ciudadano
2. Acude al centro de atención a trámites de la dirección de control urbano el día y hora de su cita.	Ciudadano
3. Turna al ciudadano con el asesor o persona correspondiente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
4. Genera sesión en el sistema de citas ya sea para orientación, revisión o ingreso, señalando en la misma las observaciones correspondientes.	Asesor / Dirección de control urbano
5. Firma electrónicamente la sesión de la cita.	Ciudadano
6. Imprime la sesión de la cita con la firma electrónica del ciudadano.	Asesor / Dirección de control urbano
7. Entrega la sesión de la cita impresa al ciudadano.	Asesor / Dirección de control urbano
8. Agenda nuevamente una cita.	Ciudadano
9. Ingresar el trámite, capturando solicitud de trámite completa a través del sistema de control urbano.	Asesor / Dirección de control urbano
10. Sella de recibido con sello fechador la solicitud de trámite.	Asesor / Dirección de control urbano
11. Llena debidamente el folder de ingreso de trámite.	Asesor / Dirección de control urbano
12. Separa dos copias del plano (una para la coordinación de inspección y otra para la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable).	Asesor / Dirección de control urbano
13. Imprime la hoja de ingreso a través del sistema de control de trámites y la entrega al ciudadano.	Asesor / Dirección de control urbano
14. Acude a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable a llevar una copia del plano para la inspección correspondiente.	Ciudadano
15. Turna por sistema el trámite ingresado al responsable correspondiente.	Asesor / Dirección de control urbano
16. Entrega físicamente el expediente al jefe del centro de atención a trámites.	Asesor / Dirección de control urbano
17. Entrega el expediente físicamente al responsable a través de una bitácora, señalando fecha en que se entrega.	Jefe del centro de atención a trámites / Dirección de control urbano
18. Firma de recibido en la bitácora.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
19. Entrega una copia del plano a la coordinación de inspección y vigilancia, a través de una bitácora, señalando la fecha en que se entregó.	Jefe del centro de atención a trámites / Dirección de control urbano
20. Firma de recibido en la bitácora.	Coordinación de inspección y vigilancia
21. Realiza la inspección y lo correspondiente a su área y entrega el resultado de la inspección físicamente y por sistema al responsable correspondiente.	Coordinación de inspección y vigilancia / Dirección de control urbano

## Parte 2. Trámite de licencia construcción casa habitación

Proceso detallado	Responsable/Área
1. Recibe el expediente ingresado tanto físicamente como por sistema, firmando de recibido en la bitácora correspondiente del jefe del centro de atención a trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
2. Revisa que los requisitos estén completos y correctos.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
3. Genera preventiva.	Responsable del trámite
4. Analiza el expediente y genera dictamen técnico en sistema	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
5. Genera por sistema licencia de construcción, orden de pago y en su caso oficio de asignación de número oficial.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
6. Imprime dictamen técnico, licencia de construcción y en su caso asinación de número oficial	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
7. Sella planos correspondientes.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
8. Turna el expediente por sistema y físicamente al Director de Control Urbano.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
9. Revisa el dictamen técnico.	Director / Dirección de control urbano
10. Regresa el dictamen técnico al responsable por sistema y físicamente el expediente, señalando las observaciones correspondientes.	Director / Dirección de control urbano
11. Realiza las correcciones señaladas por el director de control urbano	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
12. Antefirma físicamente el dictamen técnico.	Director / Dirección de control urbano
13. Antefirma la licencia de construcción, planos y en si caso el oficio de asignación de número oficial.	Director / Dirección de control urbano
14. Da visto bueno en sistema.	Director / Dirección de control urbano
15. Turna expediente físico al oordinador de acuerdos y mediación para su revisión previa a firma del secretario de control urbano.	Director / Dirección de control urbano
16. Revisa documentos para firma	Coordinador de acuerdos y mediación / Dirección Jurídica de Control Urbano
17. Si los documentos están correctos los antefirma y los turna al Secretario de Control Urbano.	Coordinador de acuerdos y mediación / Dirección Jurídica de Control Urbano
18. Firma físicamente los documentos que acreditan el permiso de construcción.	Titular / Secretaría de Control Urbano
19. Da visto bueno por sistema y turna el expediente al delegado de catastro.	Titular / Secretaría de Control Urbano
20. Valoriza el expediente, captura la valorización en sistema.	Delegado de catastro



21. Turna físicamente y por sistema el expediente al centro de atención a trámites.	Delegado de catastro
22. Turna por sistema el dictamen técnico al director de control urbano	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
23. Revisa dictamen técnico y expediente	Director / Dirección de control urbano
24. Regresa por sistema y físicamente el expediente al responsable del trámite	Director / Dirección de control urbano
25. Realiza las correcciones señaladas	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
26. Antefirma el dictamen técnico	Director / Dirección de control urbano
27. Da visto bueno en sistema y regresa el expediente físico al responsable del trámite	Director / Dirección de control urbano
28. Turna por sistema y físicamente el expediente a la Dirección Jurídica de Control Urbano para la elaboración del acuerdo-instructivo correspondiente.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
29. Genera el acuerdo-instructivo y lo anexa al sistema, dando visto bueno en el sistema de control de trámites y regresa físicamente el expediente con el acuerdo-instructivo antefirmado al responsable del trámite.	Personal asignado / Dirección de Control Urbano
30. Genera a través del "sistema de control de trámites" la licencia de construcción, la orden de pago y en su caso oficio de asignación de número oficial.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
31. Sella planos.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
32. Turna el expediente físico y por sistema al Director de Control Urbano para su antefirma.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano

### Parte 3. Resolución de trámite licencia construcción casa habitación

Proceso detallado	Responsable/Área
1. Resuelve a través del sistema de control de trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
2. Entrega físicamente el expediente al Jefe del Centro de atención a Trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
3. Informa al ciudadano telefónicamente con apoyo de la recepcionista, que su trámite está concluido.	Jefe del centro de atención a trámites o recepcionista / Dirección de Control Urbano
4. Acude personalmente al Centro de Atención a trámites por su trámite	Ciudadano
5. Turna al ciudadano con el delegado de catastro.	Recepcionista
6. Imprime 2 copias de órdenes de pago y recaba la autorización correspondiente.	Recepcionista
7. Acude con el Delegado de Catastro.	Ciudadano
8. Entrega recibo de catastro para que acuda a pagar los correspondiente a Tesorería del Estado.	Delegado de Catastro
9. Acude a pagar a Tesorería del Estado.	Ciudadano

10. Regresa al centro de atención a trámites.	Ciudadano
11. Entrega recibo pagado a Delegado de Catastro.	Ciudadano
12. Entrega la orden de pago firmada al ciudadano y anexa la otra copia al expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
13. Realiza el pago en caja de Tesorería Municipal, entregando la orden de pago.	Ciudadano
14. Recibe el pago y entrega recibo oficial de pago.	Caja Tesorería / Secretaría de Finanzas y Tesorería General
15. Entrega recibo oficial de pago a Recepcionista.	Ciudadano
16. Genera fotocopia del recibo oficial y lo anexa al expediente.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de Control Urbano
17. Regresa el recibo oficial al ciudadano.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de Control Urbano
18. Firma e acuerdo-instructivo y/o licencia de construcción en el espacio correspondiente al notificador.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de Control Urbano
19. Entrega la documentación correspondiente que acredita el permiso debidamente firmada y sellada (licencia de construcción, acuerdo instructivo, planos, oficio de asignación de número oficial).	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de Control Urbano
20. Firma de recibido el permiso y se lleva su permiso, regresando una copia a la recepcionista.	Ciudadano
21. Anexa un juego del acuerdo-instructivo, planos, oficio de asignación de número oficial y/o licencia de construcción al expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
22. Captura a través del sistema de control de trámites en la orden de pago el folio del recibo oficial y la fecha de pago.	Recepcionista / Dirección de control urbano
23. Concluye en sistema el expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
24. Entrega el expediente físico ya concluido en sistema al Jefe de Procesos para el envío al archivo.	Recepcionista / Dirección de control urbano
25. Revisa el contenido del expediente, asegura la papelería que no lo esté, revisando que en sistema esté debidamente concluido.	Jefe de Procesos / Dirección de Control Urbano
26. acomoda los expedientes en cajas para archivo, generando la relación de expedientes que se entregarán al archivo.	Jefe de Procesos / Dirección de Control Urbano
27. Entrega expedientes al encargado del archivo, firmando de entregado la relación de expedientes, quedándose con una copia de la relación de expedientes.	Jefe de Procesos / Dirección de Control Urbano
28. Firma de recibido la relación de expedientes llevándose una copia.	Encargado del Archivo / Secretaría de Control Urbano

## Cuadro 5. Descripción detallada del proceso de otorgamiento de licencia de uso de suelo

### Parte 1. Revisión de requisitos e ingreso del trámite uso de suelo

Proceso detallado	Responsable / Área
1. Agenda cita para asesoría de trámite a través de internet, teléfono o personalmente en la recepción del centro de atención a trámites.	Ciudadano
2. Acude al centro de atención a trámites de la dirección de control urbano el día y hora de su cita.	Ciudadano
3. Turna al ciudadano con el asesor o persona correspondiente	Recepcionista / Dirección de control urbano
4. Genera sesión en el sistema de citas ya sea para orientación, revisión o ingreso, señalando en la misma las observaciones correspondientes.	Asesor / Dirección de control urbano
5. Firma electrónicamente la sesión de la cita.	Ciudadano
6. Imprime la sesión de la cita con la firma electrónica del ciudadano	Asesor / Dirección de control urbano
7. Entrega la sesión de la cita impresa al ciudadano.	Asesor / Dirección de control urbano
8. Agenda nuevamente una cita	Ciudadano
9. Ingresar el trámite, capturando solicitud de trámite completa a través del sistema de control urbano	Asesor / Dirección de control urbano
10. Sella de recibido con sello fechador la solicitud de trámite.	Asesor / Dirección de control urbano
11. Llena debidamente el folder de ingreso de trámite.	Asesor / Dirección de control urbano
12. Separa dos copias del plano (una para la coordinación de inspección y otra para la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable).	Asesor / Dirección de control urbano
13. Imprime la hoja de ingreso a través del sistema de control de trámites y la entrega al ciudadano.	Asesor / Dirección de control urbano
14. Turna por sistema el trámite ingresado al responsable correspondiente.	Asesor / Dirección de control urbano
15. Entrega físicamente el expediente al jefe del centro de atención a trámites	Asesor / Dirección de control urbano
16. Entrega el expediente físicamente al responsable a través de una bitácora, señalando fecha en que se entrega.	Jefe del centro de atención a trámites / Dirección de control urbano
17. Firma de recibido en la bitácora.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
18. Entrega una copia del plano a la coordinación de inspección y vigilancia, a través de una bitácora, señalando la fecha en que se entregó.	Jefe del centro de atención a trámites / Dirección de control urbano
19. Firma de recibido en la bitácora.	Coordinación de inspección y vigilancia
20. Realiza la inspección y lo correspondiente a su área y entrega el resultado de la inspección físicamente y por sistema al responsable correspondiente.	Coordinación de inspección y vigilancia / Secretaría de control urbano

## Parte 2. Trámite de la licencia de uso de suelo

Proceso detallado	Responsable / Área
1. Recibe el expediente ingresado tanto físicamente como por sistema, firmando de recibido en la bitácora correspondiente del jefe del centro de atención a trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
2. Revisa que los requisitos estén completos y correctos.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
3. Genera preventive	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
4. Analiza el expediente y genera dictamen técnico en sistema y lo imprime.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
5. Turna por sistema el dictamen técnico para revisión al Director de Control Urbano y le envía físicamente el expediente.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
6. Revisa el dictamen técnico	Director / Dirección de control urbano
7. Regresa a través del sistema el dictamen técnico al responsable y le envía físicamente el expediente, señalando las observaciones correspondientes.	Director / Dirección de control urbano
8. Realiza las correcciones señaladas por el Director de Control Urbano.	Responsable del trámite
9. Antefirma físicamente el dictamen.	Director / Dirección de control urbano
10. Da su visto bueno en el sistema.	Director / Dirección de control urbano
11. Regresa físicamente el expediente al responsable del trámite.	Director / Dirección de control urbano
12. Turna a través del sistema el dictamen técnico a la Dirección Jurídica de Control Urbano para su revisión y le envía físicamente el expediente.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
13. Revisa jurídicamente el dictamen técnico.	Personal asignado / Dirección Jurídica de Control Urbano

14. Regresa el dictamen técnico a través del sistema y le envía físicamente el expediente señalando las observaciones correspondientes.	Personal asignado / Dirección Jurídica de Control Urbano
15. Realiza las correcciones señaladas por la Dirección Jurídica de Control Urbano.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
16. Antefirma el dictamen técnico, anexa el archivo del "dictamen técnico" al sistema de control de trámites en el espacio correspondiente a jurídico, dando visto bueno en el sistema de control de trámites y regresa el expediente físicamente al responsable del trámite.	Personal asignado / Dirección Jurídica de Control Urbano
17. Anexa el dictamen sin observaciones al sistema.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
18. Turna físicamente y por sistema el expediente al Secretario de Control Urbano para su firma.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
19. Firma físicamente el dictamen técnico.	Titular / Secretaría de Control Urbano
20. Regresa el expediente físico al responsable del trámite a través de su secretaria.	Titular / Secretaría de Control Urbano
21. Le da vista al IMPLAN, enviando copia del dictamen técnico a través de oficio firmado por el Secretario de Control Urbano.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
22. Entrega el expediente físico al Director de Control Urbano para presentarlo al Consejo Consultivo Ciudadano de Control Urbano.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
23. Informa al encargado del banco de información los expedientes que le fueron turnados por los responsables y que están listos para presentarse al Consejo Consultivo Ciudadano de Control Urbano.	Director / Dirección de control urbano
24. Agenda la sesión con los consejeros, confirmando asistencia.	Encargado del banco de información / Dirección de control urbano
25. Genera el orden del día para la sesión.	Encargado del banco de información / Dirección de control urbano
26. Emite opinión y firman el documento de las opiniones.	Consejo Consultivo Ciudadano
27. Adjunta al expediente el documento físico de opiniones del Consejo Consultivo Ciudadano de Control Urbano debidamente firmado.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
28. Remite vía oficio los expedientes físicos vistos por el Consejo Consultivo de Control Urbano a la Comisión de Control Urbano.	Titular / Secretaría de Control Urbano
29. Resuelve los trámites turnados a la Comisión de Control Urbano.	Repúblicano Ayuntamiento
30. Regresa mediante oficio los expedientes físicos con su resolución al Secretario de Control Urbano.	Repúblicano Ayuntamiento
31. Recibe el oficio con los expedientes y acuerdos de cada asunto.	Titular / Secretaría de Control Urbano
32. Turna el expediente físico con su acuerdo al responsable del trámite correspondiente.	Titular / Secretaría de Control Urbano
33. Adjunta el acuerdo al expediente.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
34. Envía físicamente y por sistema el expediente a la dirección Jurídica de Control Urbano para la elaboración del acuerdo de notificación de respuesta de Cabildo.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
35. Elabora el acuerdo correspondiente, adjunta el archivo del acuerdo generado al sistema de control de trámites en el espacio correspondiente a jurídico, da visto bueno en el sistema y regresa físicamente al responsable el expediente y el acuerdo antefirmado.	Personal asignado / Dirección Jurídica de Control Urbano

36. Genera a través del sistema de control de trámites la licencia en su caso y la orden de pago correspondiente.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
37. Sella los planos	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
38. Remite el expediente físicamente y por sistema al Director de Control Urbano para su antefirma.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
39. Revisa documentos y firma y antefirma físicamente el "acuerdo de notificación".	Director / Dirección de control urbano
40. Da su visto bueno en el sistema de control de trámites y regresa el expediente al responsable del trámite.	Director / Dirección de control urbano
41. Entrega físicamente el expediente al responsable del trámite.	Director / Dirección de control urbano
42. Envía físicamente y por sistema el expediente al Coordinador de acuerdos y Mediación para su revisión previa a la firma.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
43. Revisa documentos para firma.	Coordinador de acuerdos y mediación / Dirección Jurídica de Control Urbano
44. Si los documentos están correctos los antefirma y lo turna al Secretario de Control Urbano.	Coordinador de acuerdos y mediación / Dirección Jurídica de Control Urbano
45. Firma físicamente los documentos que acreditan el permiso.	Titular / Secretaría de Control Urbano
46. Da visto bueno por sistema y turna el expediente al Delegado de Catastro.	Titular / Secretaría de Control Urbano
47. Firma el acuerdo de notificación, los planos y en su caso la licencia.	Titular / Secretaría de Control Urbano
48. Da su visto bueno en el sistema y regresa al responsable del trámite el expediente físico, incluyendo los documentos firmados.	Titular / Secretaría de Control Urbano
49. Envía e expediente por sistema y físicamente a Catastro para la valoración y el visto bueno de salubridad en su caso.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
50. Valoriza el expediente, captura la valorización en sistema da visto bueno de Salubridad y regresa el expediente físicamente y por sistema al responsable del trámite.	Delegado de Catastro
51. Resuelve por sistema el expediente y lo turna físicamente y por sistema al Jefe del Centro de atención a trámites para su entrega.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano

### **Parte 3. Resolución de trámite licencia uso de suelo**

<b>Proceso detallado</b>	<b>Responsable / Área</b>
1. Resuelve a través del sistema de control de trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
2. Entrega físicamente el expediente al Jefe del Centro de atención a Trámites.	Responsable del trámite / Dirección de control urbano
3. Informa al ciudadano telefónicamente con apoyo de la recepcionista, que su trámite está concluido.	Jefe del centro de atención a trámites o recepcionista / Dirección de control urbano
4. Acude personalmente al Centro de Atención a trámites por su trámite	Ciudadano
5. Turna al ciudadano con el delegado de catastro.	Recepcionista / Dirección de control urbano
6. Imprime 2 copias de órdenes de pago y recaba la autorización correspondiente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
7. Acude con el Delegado de Catastro.	Ciudadano
8. Entrega recibo de catastro para que acuda a pagar los correspondiente a Tesorería del Estado.	Delegado de Catastro
9. Acude a pagar a Tesorería del Estado.	Ciudadano
10. Regresa al centro de atención a trámites.	Ciudadano
11. Entrega recibo pagado a Delegado de Catastro.	Ciudadano
12. Entrega la orden de pago firmada al ciudadano y anexa la otra copia al expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
13. Realiza el pago en caja de Tesorería Municipal, entregando la orden de pago.	Ciudadano
14. Recibe el pago y entrega recibo oficial de pago.	Caja Tesorería / Secretaría de Finanzas y Tesorería General
15. Entrega recibo oficial de pago a Recepcionista.	Ciudadano
16. Genera fotocopia del recibo oficial y lo anexa al expediente.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de control urbano
17. Regresa el recibo oficial al ciudadano.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de control urbano
18. Firma e acuerdo-instructivo y/o licencia de construcción en el espacio correspondiente al notificador.	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de control urbano
19. Entrega la documentación correspondiente que acredita el permiso debidamente firmada y sellada (licencia de construcción, acuerdo instructivo, planos, oficio de asignación de número oficial).	Recepcionista o persona autorizada para notificar / Dirección de control urbano
20. Firma de recibido el permiso y se lleva su permiso, regresando una copia a la recepcionista.	Ciudadano
21. Anexa un juego del acuerdo-instructivo, planos, oficio de asignación de número oficial y/o licencia de construcción al expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano



22. Captura a través del sistema de control de trámites en la orden de pago el folio del recibo oficial y la fecha de pago.	Recepcionista / Dirección de control urbano
23. Concluye en sistema el expediente.	Recepcionista / Dirección de control urbano
24. Entrega el expediente físico ya concluido en sistema al Jefe de Procesos para el envío al archivo.	Recepcionista / Dirección de control urbano
25. Revisa el contenido del expediente, asegura la papelería que no lo esté, revisando que en sistema esté debidamente concluido.	Jefe de Procesos / Dirección de control urbano
26. acomoda los expedientes en cajas para archivo, generando la relación de expedientes que se entregarán al archivo.	Jefe de Procesos / Dirección de control urbano
27. Entrega expedientes al encargado del archivo, firmando de entregado la relación de expedientes, quedándose con una copia de la relación de expedientes.	Jefe de Procesos / Dirección de control urbano
28. Firma de recibido la relación de expedientes llevándose una copia.	Encargado del Archivo / Secretaría del control urbano

### **c) Determinar los factores de éxito**

La inclusión de la visión del destinatario final, en relación a las variables que son indispensables para dar respuesta a sus necesidades y expectativas es un paso esencial en el análisis y la evaluación de un proceso.

Es común que los ciudadanos asignen importancia a variables como el tiempo de realización del servicio, la precisión del resultado, la calidad de la interacción con los funcionarios públicos, el precio y la apariencia física de las instalaciones donde se entrega el servicio, entre otras.

El modelo conceptual de la calidad en el servicio propuesto por Parasuraman, Zeithaml & Berry (1985) es muy útil para entender las diferentes dimensiones que determinan la evaluación de la calidad de un servicio. Varias

investigaciones (Orwig, Pearson & Cochran,1997; Sullivan & Estes,2007) apuntan a la utilización de este modelo en el sector público.

Para esta evaluación, con base en la información obtenida a partir de diferentes actores relacionados con el proceso, decidimos enfatizar el análisis sobre dos variables fundamentales: el tiempo de realización del servicio y la calidad de la interacción de los ciudadanos con los funcionarios públicos involucrados.

#### **d) Determinar los momentos clave**

En base a lo establecido en el punto anterior y a partir de la información obtenida de los diferentes actores relacionados con el proceso, detectamos que hay momentos clave durante el proceso, que de acuerdo a la información recopilada, tienen un efecto importante en las variables críticas seleccionadas. Entre otra información, la vinculada con el tiempo registrado en cada etapa del proceso, obtenida del sistema de trámites de la dirección de Control Urbano, la cual pone de manifiesto aquellos aspectos críticos del mismo (el análisis de la información se muestra en los archivos anexos digitales en CD).

De acuerdo a la información disponible, los momentos clave son: la revisión de requisitos para el trámite, la inspección por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, la elaboración del dictamen técnico y las firmas del permiso correspondiente y los pagos ejecutados por el ciudadano.

#### **e) Identificar y ponderar problemas**

Tomando como base el modelo de Parasuraman, Zeithaml & Berry (1985) y el trabajo realizado por Bicheno y Holweg (2009) sobre los desperdicios en las operaciones de servicio, a través del análisis del proceso, identificamos ocho

problemas críticos asociables al tiempo de ejecución del servicio y la calidad de la interacción ciudadano - funcionario:

- *Demoras/atrasos.* Periodos de inactividad del proceso, que no agregan valor y que en ocasiones resultan en una sobreproducción.
- *Exceso de transportación.* Múltiples trasposos de documentos que requieren de un esfuerzo adicional de gestión.
- *Existencia de defectos.* Resultados defectuosos en las actividades que derivan en la utilización de recursos adicionales para corregirlos.
- *Procesamiento sin valor.* Actividades duplicadas o que se realizan sin agregar valor de manera directa al resultado esperado del proceso.
- *Cuellos de botella.* Factores limitantes que determinan la velocidad y el tiempo en la consecución del proceso.
- *Excesivo volumen de documentación/archivos.* Mantenimiento de la misma información en diferentes archivos y frecuentemente en diferentes formatos.
- *Discrecionalidad.* No existen lineamientos específicos para la toma de decisiones.
- *Accesibilidad a información.* Facilidad para la obtención de información fundamentalmente por parte del ciudadano, pero también de los involucrados internamente en la dependencia.

Como parte del proceso, un grupo de expertos (el perfil de los expertos se muestra en el anexo 2) ponderó los problemas identificados, con el fin de utilizarlos en la siguiente etapa como criterios para la evaluación del proceso.

**Cuadro 6. Ponderación de problemas críticos**

<b>Problema crítico</b>	<b>Ponderación</b>
Demoras/atrasos	15%
Exceso de transportación	10%
Existencia de defectos	10%
Procesamiento sin valor	15%
Cuellos de botella	10%
Excesivo volumen de documentación/archivos	10%
Discrecionalidad	15%
Accesibilidad a información	15%

Fuente: Elaboración propia

**f) Evaluar el proceso en términos de sus actividades**

La evaluación del proceso se realizó con la elaboración de una matriz de priorización en la que se relacionó a cada una de las actividades con los problemas que presentan desde su definición o su ejecución. Cada relación identificada fue calificada con una escala que valora el impacto negativo que tiene el problema en la actividad, el cual se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 7. Ponderación del impacto de problemas críticos en las actividades**

<b>Nivel de impacto</b>	<b>Valor asignado</b>
-------------------------	-----------------------

Nulo o sin evidencia identificada	0
Bajo	1
Medio	3
Alto	5

Fuente: Elaboración propia

Una vez realizada la valoración de las relaciones entre problemas y actividades, se calculó un promedio ponderado del efecto de los problemas en cada una de las actividades, para con ello elaborar una jerarquización de las mismas en relación a su incidencia en las posibles disfunciones del proceso. Las actividades que obtuvieron el valor más alto (entre más alto es el valor más inciden en generar inconvenientes en el proceso), se muestran en el siguiente cuadro.

**Cuadro 8. Actividades críticas con más incidencia en la generación de disfunciones en el proceso de otorgamiento de la licencia de construcción de casa habitación unifamiliar obra nueva**

Actividad crítica	Evaluación
Revisión de requisitos	3.70
Autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable	2.95
Análisis del expediente y generación de dictamen	2.30
Revisión del dictamen	1.95
Obtención de la cita	1.70
Generación de la preventiva	1.70
Procesamiento de pagos por parte del ciudadano	1.30

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 9. Actividades críticas con más incidencia en la generación de disfunciones en el proceso de otorgamiento de la licencia de uso de suelo**

<b>Actividad crítica</b>	<b>Evaluación</b>
Revisión de requisitos.	3.70
La resolución de los trámites turnados a la Comisión de Control Urbano.	2.40
Análisis del expediente y generación de dictamen.	2.30
Revisión del dictamen.	1.95
Emisión de opinión del Consejo Consultivo Ciudadano.	1.95
Generación de la preventiva.	1.70
Procesamiento de pagos por parte del ciudadano	1.30

Fuente: Elaboración propia

**g) Recomendaciones básicas para la mejora**

De acuerdo a los resultados obtenidos es necesario considerar las siguientes recomendaciones para eficientizar ambos trámites:

- Hacer una re-conceptualización de la etapa del proceso dedicada a la revisión de los requisitos, ya que como apreciamos en la evaluación, a ella se asocian varios problemas que afectan de manera importante la efectividad del proceso.
- Es necesario eliminar actividades que no agregan valor, o rediseñar aquellas que generan demoras en tiempo, especialmente en la autorización de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo, así como en la autorización final del dictamen.

- En el caso específico de la licencia de uso de suelo, deben disminuirse los retrasos originados por las revisiones del Consejo Consultivo Ciudadano y la Comisión de Control Urbano del Republicano Ayuntamiento.
- Debe reducirse el número de verificaciones que se realizan a través de todo el proceso, que resultan innecesarias cuando la actividad previa ha sido realizada correctamente, ya que tiene todos elementos necesarios para ello.
- Es importante hacer un uso más efectivo de la tecnología, ya que si bien el sistema de soporte utilizado para los trámites, contribuye en el manejo de la información y por ende en la mejora en los tiempos de ejecución, su contribución a la disminución de manejo de archivos físicos, comunicación interna, con el ciudadano y transparencia, es marginal.
- Se recomienda establecer un sistema de quejas y sugerencias amarrado al final del proceso de otorgamiento de licencias, ya que los actuales sistemas del municipio dejan a la elección del ciudadano el poder ejercer su derecho de queja o no, lo que no permite que el sistema sea retroalimentado de manera correcta y con ello no se detectan desvíos o fallas a tiempo para mejorar el proceso.

#### **IV. Identificación y análisis de buenas prácticas nacionales en el otorgamiento de licencias de construcción y uso de suelo**

Un elemento adicional en el proceso de análisis fue la identificación y análisis de buenas prácticas nacionales.

De la revisión realizada, consideramos relevantes dos experiencias, obtenidas, contenidas en el documento sobre Buenas Prácticas en la Implementación de las Recomendaciones de la Guía para Mejorar la Calidad Regulatoria de Trámites Estatales y Municipales e Impulsar la Competitividad de México, publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2010), la Secretaría de Economía y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) de México.

##### **III.1 Sistema Integral de Gestión y Seguimiento de Trámites Municipales (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas).**

El Sistema de Gestión y Seguimiento de Trámites Municipales es una plataforma electrónica que permite llevar un seguimiento puntual desde que el ciudadano inicia un trámite hasta que el funcionario le entrega la licencia o permiso solicitado.



Mediante dicha plataforma se lleva un control riguroso de los tiempos que pasa el trámite en cada uno de los procesos del mismo, haciendo posible detectar, en su caso, demoras y cuellos de botella.

Con la implementación de la firma electrónica avanzada, se están liberando tramites a través de un portal web, en donde el ciudadano puede también iniciar, pagar y recibir su permiso totalmente en línea. Actualmente 19 trámites están sistematizados para ventanilla y cuatro para realizarse vía web.

El proceso de desarrollo del sistema comenzó por realizar un análisis de los trámites de la Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Urbano (SOPDU) para conocer a fondo los elementos que intervienen en los mismos.

Antes de la implementación del sistema, el proceso de captura, seguimiento y entrega de trámites era realizado sin tener un control de tiempos e información:

- Para solicitar un trámite, el ciudadano debía, en primera instancia, llenar un formato a mano, indicando datos del solicitante y los propios del trámite a realizar.
- Posteriormente el funcionario de ventanilla recibía el formato y revisaba la documentación requerida por el trámite. Esto generaba grandes cantidades de papel por solicitud y generalmente el ciudadano esperaba entre 15 y 45 minutos para ser atendido.
- Una vez terminada la etapa de solicitud, se iniciaba el proceso administrativo para gestionar el trámite y los funcionarios imprimían un formato para inspección.
- Para la elaboración de los permisos, los funcionarios contaban con un documento modelo, hecho en word, al cual únicamente cambiaban los datos del

solicitante. Esto llegaba a generar conflictos tales como la pérdida de los permisos autorizados.

- La autorización de los permisos se realizaba con la firma autógrafa de directores y secretario, lo que demoraba la entrega de documentos.
- Una vez finalizado el proceso del trámite, el ciudadano debía acudir a las oficinas a recogerlo.

A partir de un análisis de los procesos se elaboraron diagramas de flujo que definieron el seguimiento de los trámites, desde la captura hasta la entrega. Estos diagramas dieron paso a los módulos con los que cuenta el Sistema de Gestión y Seguimiento de Trámites Municipales, los cuales simplifican las actividades que antes se realizaban manualmente.

Tras estas acciones, los problemas que se solventaron fueron en una primera instancia el exceso de tiempo en la gestión de trámites. Con esta estrategia hubo una disminución del tiempo promedio de respuesta de trámites y servicios de 31.26 a 5.06 días hábiles. Por ejemplo, la licencia de construcción pasó de 30 a 2 días hábiles. Además, se eliminó la dificultad para el seguimiento del trámite y la generación de archivos muertos.

### **III.2 Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en línea del municipio de Colima**

En junio de 2009, el municipio de Colima puso en funcionamiento el SARE en línea que contiene, administra y proporciona información precisa e indispensable para la toma de decisiones para la apertura de una empresa.

El objetivo general de esta herramienta es ofrecer procesos integrales que permiten la emisión inmediata de la licencia comercial, industrial y de servicios, así

como la licencia de construcción, utilizando como base el sistema integral del municipio de Colima y concentrando a las instancias de los tres niveles de gobierno en el Centro Municipal de Negocios.

Los objetivos específicos son brindar de forma sencilla información en línea sobre la vocación de los predios, requisitos de los trámites, costos, descripción de los procesos, horarios de atención, responsables de los procesos y tiempos de respuesta, además de proporcionar una opción más para que el emprendedor pueda obtener el Formato Único de Solicitud de Funcionamiento o el Formato de Licencia de Construcción y, por último, facilitar el seguimiento en línea del proceso de autorización de permisos, todo esto las 24 horas del día, los 365 días del año.

En lo que toca a la licencia de construcción para obra nueva y uso comercial, el Sistema de Información de Desarrollo Urbano (SIDU) permite la consulta alfanumérica en el padrón catastral, obteniendo información de manera inmediata sobre alineamiento y número oficial, así como la vocación del predio.

El sistema facilita la interrelación y coordinación entre dependencias al momento de dictaminar. Esta ventaja informática hizo posible la eliminación de tres trámites, que son la constancia de alineamiento y número oficial, el informe de vocación y la licencia de uso de suelo, permitiendo la emisión inmediata y son trámites previos de la licencia de construcción.

El SIDU contribuyó también a eliminar dos de las inspecciones contempladas en el proceso, disminuyendo a una sola visita de inspección, ya que la información concentrada en el sistema, cuya base es el padrón catastral municipal, permite la toma de decisiones de manera inmediata, puesto que se tiene acceso a información sobre edificaciones existentes, los números oficiales previamente cargados, la vocación del suelo, las licencias emitidas (comerciales y de construcción), las medidas completas del predio, su situación con respecto a colindantes y, en algunos casos, fotografías de fachada e interiores de las visitas

de campo previas, además de información que proporciona el enlace directo a Google Maps, simplificando el proceso de autorización de licencias de construcción a la consulta en el sistema y revisión del proyecto presentado con la finalidad de verificar únicamente el cumplimiento de la normatividad vigente y la documentación presentada.

## **Conclusiones y recomendaciones**

El diagnóstico realizado muestra en sus resultados que hay elementos suficientes para justificar el rediseño del proceso actual y los aspectos del mismo en el que debería de centrarse dicho esfuerzo.

Un programa de rediseño completo implicaría un involucramiento mucho mayor de quienes integran la Secretaría correspondiente, recursos (humanos y no humanos) suficientes y sobre todo la disposición del Alcalde para gestionar cambios a la normativa, de ser necesario.

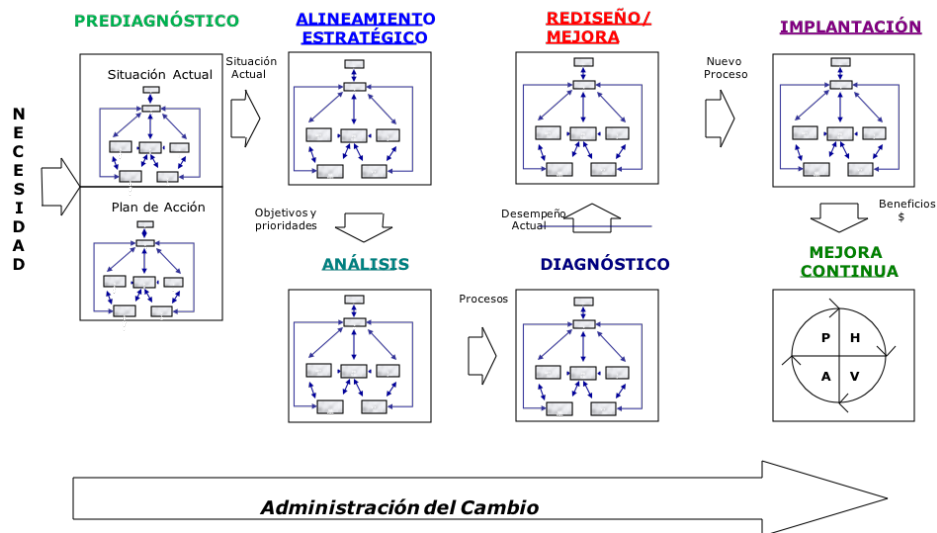
A través de los casos considerados buenas prácticas hay experiencias nacionales que indican que el rediseño puede derivar en una mejora sustancial en la efectividad del proceso, y por ende a la inhibición de potenciales prácticas de corrupción.

El método utilizado tiene un importante fundamento académico, pero también la experiencia de los responsables del estudio.

Con el trabajo realizado se cuenta con un diagnóstico inicial que evidencia la posibilidad de iniciar un rediseño del proceso.

El rediseño deberá estar basado en las etapas del diagrama mostrado a continuación, que parte del supuesto básico de que el esfuerzo será liderado por el titular de la dependencia o por el mismo alcalde.

**Cuadro 10. Rediseño del proceso para el otorgamiento de licencias**

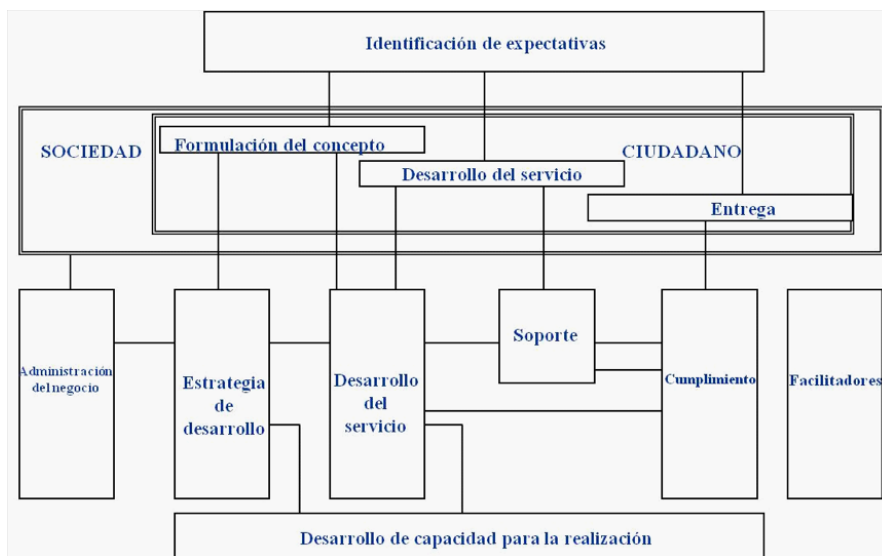


Fuente: Elaboración propia, adaptada de Impacto Estratégico S.C.

El esfuerzo de rediseño tendrá un impacto mayor en la medida en la que se integren más procesos de la dependencia.

Los elementos que deben ser considerados para el trabajo de rediseño se resumen en la gráfica siguiente:

**Cuadro 11. Elementos a ser considerados en el rediseño**



Fuente: Elaboración propia.

## Referencias

Bicheno, J. & Holweg, M. (2009). The lean toolbox: the essential guide to lean transformation. Buckingham: PICSIE books.

BID (2011) Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=774399>

Gaster, Lucy; Squires Amanda (2003) Providing Quality in the Public Sector. Open University Press. Philadelphia. Estados Unidos.

Hernández Sampieri, Roberto; Fernández-Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar (2008) "Metodología de la Investigación". Cuarta Edición. Editorial Mc Graw Hill. México.

INEGI (2012) Encuesta sobre la Calidad de Trámites y Servicios del Gobierno. Aguascalientes, México. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2012/octubre/comunica8.pdf>

Moore, Mark H. (1998) *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Editorial Paidós. Barcelona, España.

North, Douglass C. (2006) "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico". FCE. México. pp. 13-22

OCDE (2010). *Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*, OECD Publishing.

Orwig, R.A., Pearson, J., & Cochran, D. (1997). An empirical investigation into the validity of servqual in the public sector. *Public Administration Quarterly*, 21, 54-68.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. & Berry L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of Marketing*, 65, 41-50.

Sullivan, B.& Estes, C. (2007). Measuring customer service in local government. *Public Manager*, 1, 36-39.

## **Anexo 1 Equipo de investigación**

**Dr. Jesús Rubio Campos.** Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México. Se licenció en Economía por la UANL. Cuenta con una maestría en Administración Pública y Política Pública, así como el Doctorado en Política Pública por la EGAP Gobierno y Política Pública del Tecnológico de Monterrey. Es profesor de la Licenciatura en Ciencia Política, así como de las maestrías en Administración Pública y Políticas Públicas y la de Gestión Pública Aplicada, en el Tecnológico de Monterrey. (Datos de contacto: Teléfono 86258333 y 34. Correo electrónico: [rubio@itesm.mx](mailto:rubio@itesm.mx)).

**Mtro. José Celso Rivas.** Es Ingeniero Químico Administrador por el Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey, donde además obtuvo la Maestría en Ciencias con Especialidad en Calidad y Productividad, la Maestría en Administración de la EGADE y la Maestría en Prospectiva Estratégica de la EGAP Gobierno y Política Pública. Es doctorando del programa en Negocios y Gestión de la Actividad Empresarial por la Universidad de Cantabria, España. Es profesor y consultor del Centro de Calidad y Manufactura del Tecnológico de Monterrey, certificado por el programa CONOCER. . (Datos de contacto: Teléfono 83284424. Correo electrónico: [jrivas@itesm.mx](mailto:jrivas@itesm.mx)).



## **Anexo 2 Perfil de los expertos evaluadores de los procesos**

El perfil de los expertos que valoraron tanto el peso de cada problema crítico identificado, como el impacto de ellos en varias de las actividades del proceso, es el siguiente:

### *Experto 1:*

Estudios: Doctorado

Área de especialidad: Optimización de procesos bajo en el enfoque centrado en pensamiento esbelto “Lean”

Experiencia en el sector público: 5 años en nivel federal

### *Experto 2:*

Estudios: Maestría

Área de especialidad: Calidad en el servicio

Experiencia en el sector público: 7 años en el nivel municipal

### *Experto 3:*

Estudios: Maestría

Área de especialidad: Mejora de la Calidad bajo el enfoque “Seis Sigma”

Experiencia en el sector público: 8 años en el nivel estatal

*Experto 4:*

Estudios: Doctorado

Área de especialidad: Rediseño estratégico de procesos.

Experiencia en el sector público: 10 años en el nivel estatal

### **Anexo 3. Información relevante de entrevistas con usuarios ciudadanos**

Participación en el proceso: gestores de licencia de construcción de casa-habitación unifamiliar.

Periodo de vinculación: 2009-2012.

Apreciaciones relevantes comunes para el otorgamiento de la licencia de construcción de casa habitación obra nueva:

- Les asignaron asesores diferentes en varias de las citas que frecuentemente enfatizaron diferentes criterios.
- Tuvieron más de tres citas antes de que los requisitos cumplieran con todos los requerimientos.
- Les pareció incongruente que el ciudadano deba llevar personalmente los documentos a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- Les pareció que la reposición de árboles requiere demasiado tiempo.
- Perciben que es insuficiente el número de personas de las que dispone la Secretaría para la elaboración de los dictámenes.

- Aprecian que es confusa la forma en la que pueden obtener información.
- Perciben que las firmas respectivas requieren más tiempo del necesario porque hay “cuellos de botella”.
- Consideran que es innecesario que el ciudadano tenga que acudir personalmente a hacer los trámites de pago en diferentes instancias.
- En ningún caso les fue requerido algún pago “extraordinario” para poder agilizar su trámite.
- En lo general consideran que el tiempo de realización del trámite es excesivo.

Apreciaciones relevantes comunes para el otorgamiento de licencia de uso de suelo:

- Afirman que fue confusa la forma en la que debían hacer una cita.
- Perciben que fue mucho tiempo el invertido antes de que les fuera aceptado el trámite.
- Perciben que es insuficiente el número de personas de las que dispone la Secretaría para la elaboración de los dictámenes.
- Aprecian que es confusa la forma en la que pueden obtener información sobre el estatus de su trámite.
- Perciben que el trámite requiere demasiadas autorizaciones, incluso algunas innecesarias cuando los expertos técnicos de la Secretaría ya lo validaron.
- Consideran que es innecesario que el ciudadano tenga que acudir personalmente a hacer los trámites de pago en diferentes instancias.
- Expresan que saben de casos en los que privilegia a “gente importante”.

- En lo general consideran que el tiempo de realización del trámite es excesivo.