

---

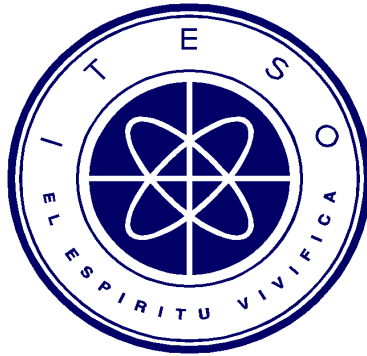
# **INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE**

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior según  
Acuerdo Secretarial 15018, publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA  
FEDERACIÓN EL 29 DE NOVIEMBRE DE 1976

---

## **DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS SOCIOPOLÍTICOS Y JURÍDICOS**

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



**REDISEÑO DE PROCESOS PARA LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS  
DE GIRO Y ANUNCIOS, EN EL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN**

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**MAESTRO EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

**GLADYS YOLANDA MARTÍNEZ FOMBONA**

Asesor Ramón Martín Durán

Tlaquepaque, Jal., Junio de 2006



*Gracias Dios por tu inmenso amor y permitirme concluir esta etapa de mi vida profesional.*

*A mi esposo Alberto por su cariño, comprensión y apoyo.*

*A mis dos estrellas Gladys y Fany que son la razón de mi existir.*

## ÍNDICE

Introducción	5
• Justificación del tema y sus implicaciones académicas.	7
• Contexto.	9
1. Marco referencial	12
1.1. El enfoque de sistemas en la reingeniería de procesos.	16
2. La necesidad de un rediseño en Zapopan.	19
2.1. Características del problema público.	19
2.2. Identificación del problema público.	20
3. Diversas alternativas de acción para dar solución al problema público.	24
3.1. Diagnóstico.	24
3.2. Objetivo y alcance del proyecto.	35
3.3. Metodología del proyecto.	38
3.4. Información utilizada.	42
3.5. Modelo de Gestión.	44
3.6. Propuesta.	47
3.7. Etapas críticas durante el desarrollo e implementación del proyecto.	58
Conclusiones.	62
Anexos.	66
Bibliografía.	118

## INTRODUCCIÓN

El impulso de reformas a los modelos de gestión gubernamental ha sido un tema constante en las agendas de la mayoría de los países del mundo. En el caso mexicano, el impulso de las grandes reformas administrativas surgió en el nivel federal con énfasis especial hacia el inicio de la década de los setentas del siglo pasado.

La justificación de esas reformas tuvo que ver con la necesidad de impulsar esquemas de administración que elevaran la eficacia y la eficiencia en las estructuras de gobierno. Se privilegió el uso de herramientas eficientistas para buscar un mejor uso de los recursos disponibles, por ejemplo el presupuesto por programas que buscó sustituir al presupuesto por partidas, así como la integración de un Sistema Nacional de Planeación.

Sin embargo, el municipio quedó olvidado en ese proceso, pese a que entre sus objetivos estaban la desconcentración y la descentralización gubernamentales. No fue sino hasta los noventas en que se legisló la transferencia de algunas atribuciones al nivel municipal, como proponer a los Congresos locales sus leyes de ingresos. Entre los obstáculos al mejor ejercicio de las funciones de la administración municipal y su modernización se distinguen:

1. La fragilidad de su marco normativo, en general, las leyes y reglamentos que rigen la administración municipal están desactualizados o pretenden estandarizarse a todo el espectro sin distinguir entre las necesidades de los rurales, suburbanos,

urbanos o metropolitanos, con sus demandas muy concretas. Por otra parte, como ya se apuntó el municipio no puede crear su propio marco normativo porque depende del Congreso del Estado o de otros factores externos como los gobiernos federal y estatal.

2. La persistencia de sistemas administrativos obsoletos, las limitaciones de la base jurídica y la escasez de recursos devienen en esquemas de gestión inadecuados que causan ineficiencia y falta de resultados.
3. La precariedad de los sistemas de gestión, con graves deficiencias técnicas que causan fallas en detrimento de su capacidad de respuesta y generan espacios opacos y discrecionalidad, que son de lo más propicio para la corrupción.
4. La falta de profesionalización de los funcionarios municipales, que llegan a aprender ejerciendo cargos administrativos sin estar preparados para ello, sin capacitación profesional ni experiencia, y frecuentemente sin ética ni vocación de servicio público.
5. La ausencia de sistemas de planeación municipal reales, con frecuencia los Planes Municipales de Desarrollo son ejercicios de gabinete para salvar un trámite, pero carecen de visión de mediano y largo plazos del desarrollo del municipio. Esto lleva a decisiones de corto alcance que no tienen rumbo ni eficacia.

Esa realidad producto del esquema centralista que le ha negado opciones de desarrollo, deja al municipio sin instrumentos de gestión para incorporar una visión integral del desarrollo local. Prevalece entonces la visión del municipio como un ente aislado, sin capacidad real de autosustentarse, ineficaz en sus políticas y débil en sus proyectos.

## **JUSTIFICACIÓN DEL TEMA Y SUS IMPLICACIONES ACADÉMICAS**

En cuanto a la importancia del tema y sus implicaciones académicas, se puede considerar que la experiencia de este rediseño aporta el reconocimiento a la utilidad de involucrar al segmento social interesado en los servicios que genera esa instancia de gobierno, es decir, tomar en cuenta las demandas de “los clientes” antes de adecuar el nuevo marco normativo, las estructuras y las funciones, que tienen como fin primero mejorar la capacidad de respuesta de la organización a las exigencias de los usuarios.

Al menos en áreas como la que ocupa nuestro interés, no se deben hacer cambios sin tomar en cuenta las percepciones y las propuestas del segmento social que recibe los servicios de la organización, en este caso, la mejora regulatoria para agilizar y transparentar los trámites. Podemos afirmar en este sentido que un factor fundamental para impulsar el mejor desempeño de todas las instancias de gobierno es precisamente abrir espacios de expresión, propuesta y gestión a la participación ciudadana, que estimulen el necesario involucramiento de la sociedad con las decisiones y las acciones públicas.

La participación ciudadana debe permear a todos los niveles del proceso de la administración pública, desde la elaboración de los planes y proyectos que se deben abrir a la consulta pública y enriquecerse con los resultados de sondeos y encuestas de opinión; hasta la integración de comités ciudadanos que supervisen y formulen propuestas a todas las vertientes de servicio, de tal forma

que las políticas públicas se diseñen y operen bajo un enfoque de carácter ciudadano, y que de esa forma se asegure un impacto favorable de las decisiones institucionales al considerarlas como propias de la población.

En el mismo sentido podemos afirmar que el gobierno debe abrirse a las aportaciones que diversos métodos y técnicas de gerencia administrativa han redituado al sector privado. Modelos como las reingenierías de procesos que incrementan la productividad en las unidades privadas de producción, deben ser utilizados para mejorar el desempeño de las agencias gubernamentales. La modernización de procesos y la productividad que deviene, deben formar parte del acervo de la administración pública.



## **CONTEXTO**

La reflexión sobre el significado de una organización nos lleva a considerar que ésta no se puede entender como un conjunto de eventos fijos o estáticos. El cambio es una condición constante e indispensable para mejorar las organizaciones. En este sentido las organizaciones gubernamentales no sólo deben estar preparadas para cambiar sino que deben mantener la voluntad de evolucionar para rendir mejores resultados a la sociedad.

Para Jorge Etkin, las organizaciones gubernamentales tienen una misión social que no se limita a ofrecer y garantizar bienes y servicios a la población, sino a asumir la calidad en sus procesos para legitimarse en su contexto socio-político. Las organizaciones gubernamentales construyen una realidad interna donde se toman decisiones en nombre de la ciudadanía y cuyas acciones tienen consecuencias sociales. En su funcionamiento las organizaciones se perciben como una forma de encuentro o relación entre sus integrantes donde convergen criterios tales como la misión, visión y estrategias que están pensadas en función de una realidad interna y externa.

De allí la importancia de analizar los propósitos, las estructuras y los procesos que permitan elevar el desempeño del gobierno y, por ende, la forma en que se atienden y resuelven las demandas legítimas de la población. Por ello, coincido con autores como David Arellano, Raúl Coronilla y Arturo del Castillo que analizan la función de gobierno

como un espacio donde la alta dirección debe decidir en un marco de fuerzas duales.

Además, de acuerdo con David Arellano y Enrique Cabrero “el enfoque dual se extiende al reconocer a las organizaciones gubernamentales como instituciones que nacen predeterminadas en sus fines, su estructura y formas de funcionar (relaciones formales). También se les reconoce como constructos sociales organizados que generan su propia lógica de acción y sus miembros se desenvuelven en un esquema de interacción jerárquica y arenas de poder donde se conjugan las relaciones informales con ciertas tradiciones, creencias y símbolos que las hacen diferentes al resto de las organizaciones”<sup>1</sup>.

En este sentido, se puede afirmar según David Arellano, que las organizaciones gubernamentales están determinadas por un conjunto de elementos formales y legales pero también se autoconstruyen con los comportamientos, interrelaciones informales y finalidades de los servidores públicos que permiten generar procesos sociales, culturales y políticos en los espacios de trabajo.

Para efectos de este reporte de experiencia profesional, no se debe de perder de vista que el gobierno es un conjunto de organizaciones dentro de un espacio institucionalizado a través del conjunto de leyes, normas, políticas y jerarquías, elementos constitutivos primarios que por su naturaleza se imputan a las organizaciones gubernamentales. Toda vez que son estos elementos formales los que se reestructuran para eficientar la función pública (David

---

<sup>1</sup> Arellano, David. (2003). “Reformando al Gobierno: Una Visión Organizacional del Cambio Gubernamental”, Fondo de Cultura Económica, CIDE, México, pp. 12-13.

Arellano, Jorge E. Culebro). A la luz de las reformas estatales y la participación de una sociedad más plural, conflictiva y heterogénea, es que ha surgido la necesidad de reorientar la acción de las organizaciones gubernamentales (Arturo del Castillo).

En el caso de México, la modernización administrativa se ha enfocado al proceso de transformación en las tres instancias de gobierno a través del cambio en las estructuras y funciones de la administración pública, encaminado a responder a las expectativas de una sociedad más informada, participativa y crítica. Luego entonces, no se puede hacer un rediseño institucional solamente pensado “desde dentro”, por el contrario el esfuerzo debe ser orientado también por los planteamientos del ambiente externo, de los ciudadanos que recurren a los servicios públicos que se ofrecen.

El proyecto de rediseño de procesos para la expedición de licencias de giros y anuncios de la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan, constituye una técnica que impulsa el proceso de reforma organizativa del ayuntamiento de Zapopan enmarcada en el Plan Municipal de Desarrollo, que tiene como propósito modificar la estructura organizacional orientada a rediseñar las funciones y redefinir las competencias, los procedimientos administrativos y operativos, así como la normatividad, todo ello para mejorar la infraestructura y tecnología de esta área de gestión. (ver anexo 1)

## 1. MARCO REFERENCIAL

La teoría de las organizaciones -según Michael M. Harmon y Richardt Mayer- “es el conjunto de conocimientos e información que explica cómo y porque los individuos actúan como lo hacen en los medios organizacionales, es decir, como miembros de organizaciones, como receptores de los bienes y servicios que proveen y como emprendedores de acciones que influyen y son influidos por otras organizaciones”<sup>2</sup>.

La teoría de las organizaciones es el marco en el que sustento el tema, porque revisa diversos planteamientos teóricos referente al análisis de sus estructuras, sus movimientos y comportamientos, su composición, sus procesos y su complejidad ante la toma de decisiones. Este análisis implica mencionar las dos posturas filosóficas distintas de la teoría de las organizaciones: La subjetivista y la objetivista.

“Los objetivistas de la teoría de las organizaciones sostienen la idea llamada realismo “de que el mundo social externo a la cognición individual en un mundo real formado por estructuras innegables, tangibles y relativamente inmutables. Sean que nombremos y percibamos estas estructuras o no ---sostienen los realistas --- existen como entidades empíricas”<sup>3</sup>.

“En contraste, los subjetivistas, que se adhieren al nominalismo,

---

<sup>2</sup> Harmon M., Michael y Richard T. Mayer, (2003) “Teoría de la Organización para la Administración Pública”, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Fondo de Cultura Económica , México, p. 33.

<sup>3</sup> Ibid., p. 337.

rechazan la idea de que unas estructuras sociales pueden existir aparte de la conciencia y de la acción humanas. Así, ven al mundo social como producto de la conciencia humana lo que ven significa que las instituciones y las funciones que constituyen la realidad social no son más que marbetes ó nombres.”<sup>4</sup>. La posición objetivista afirma una visión determinista en que los hechos de la gente pueden ser explicados por fuerzas causales, sean las del medio, sean las debidas a su estructura genética. La posición subjetivista adopta una posición voluntarista, la cual considera que la naturaleza humana es activa o autónoma es indeterminada.

“Los objetivistas que comparten un compromiso epistemológico con la predicción y la explicación generalizadas emplean metodologías nomonéticas que fundamentan la investigación en el protocolo y en la técnica sistemáticos. Queda ejemplificada en el planteamiento y los métodos utilizados en las ciencias naturales que se centran en el proceso de poner a prueba las hipótesis de acuerdo con los cánones del rigor científico. Se preocupa por la formación de pruebas científicas y el uso de técnicas cuantitativas para el análisis de datos. Toda clase de investigaciones, cuestionarios, pruebas de personalidad”<sup>5</sup>.

“El planteamiento metodológico de los subjetivistas resalta una comprensión más profunda de la experiencia social por medio de los marcos de referencia subjetivos de los propios sujetos de la investigación”, que se basa en el método ideográfico que “subraya la importancia de dejar que el sujeto despliegue su naturaleza y sus

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 337.

<sup>5</sup> Ibid., pp. 339-340.

características durante el proceso de investigación. Contrasta con el método de describir la conducta de los sujetos en términos de protocolo y categorías de interpretación, preestablecidas y seleccionadas por el investigador”<sup>6</sup>.

En este tenor se pueden explicar las teorías positivistas de las ciencias sociales estadounidenses basadas en la sociología funcionalista, la psicología conductivista y la teoría de los sistemas organizativos que han predominado en los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. Max Weber, Frederick Winslow Taylor y Chester Barnard forman en conjunto un fundamento teórico basado en la racionalidad, ciencia y técnica términos que invariablemente relacionan los propósitos de las organizaciones, y “consideran la racionalidad como el atributo humano *sine qua non*”.<sup>7</sup>

En contraste como las teorías con una visión racionalista e institucional del comportamiento organizacional, que ignora los derechos, valores y desarrollo personal de los individuos en las organizaciones, las teorías con un enfoque subjetivista, denominadas interpretativa y crítica cuya formulaciones originales en su mayoría son europeas y aunque ambas representan dos planteamientos distintos, ambas comparten el compromiso común con la interpretación subjetiva de la acción social, es decir, “analiza la acción del individuo más que observar la conducta, ya que la primera brota de significados que definen la realidad social , a la vez que los hombres, modifican, cambian y trasforman los significados sociales”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ibid., p. 340.

<sup>7</sup> Ibid., p. 102.

<sup>8</sup> Ibid., p. 19.

Por otra parte es necesario distinguir en el análisis de la teoría de las organizaciones el ámbito público y el privado que según su naturaleza se añade el carácter político inherente a la administración gubernamental a diferencia del enfoque privado que solo centra en su carácter racionalista de la empresa.

En el contexto de la administración pública, los integrantes interactúan y toman decisiones en un contexto organizacional, toda vez que sus actos siempre están sujetos al juicio público y están sustentados en el conjunto de leyes y reglamentos que delimitan su ámbito de competencia. En este sentido Woodrow Wilson menciona que para llevar a cabo todos los roles y actividades de la organización gubernamental estará supeditada a la ejecución detallada y sistemática del derecho público, donde toda aplicación particular de las leyes generales es un acto de administración.

En este sentido, la acción de los administradores públicos se desenvuelve en un contexto organizacional donde se toman decisiones en torno el cual giran todos los demás actos y se utilizan un conjunto de estrategias, instrumentos y técnicas que impactan en los ciudadanos, representándolos y empleando recursos públicos. Actúan en función a normas y procedimientos formalmente establecidos con una estructura jerarquizada donde desempeñan funciones definidas; se influyen e interactúan socialmente, toman decisiones racionales que expresan la voluntad colectiva e intercambian recursos y capacidades con su medio ambiente.

## 1.1 EL ENFOQUE DE SISTEMAS EN LA REINGENIERÍA DE PROCESOS

Todo sistema, pero especialmente el gubernamental, requiere para su funcionamiento de un soporte sólido de leyes, normas, reglamentos y en general de un marco jurídico que justifique y ordene la vida institucional, si hemos de atenernos a la máxima de que *los individuos pueden hacer todo lo que la ley no les prohíba, mientras que el gobierno sólo puede hacer aquello que expresamente le faculte la ley.*

En consecuencia no hay gobierno sin ley, no hay acción legítima de autoridad fuera de la ley o sin un referente jurídico concreto. Por lo tanto, el insumo fundamental de la organización gubernamental ha de ser su marco normativo. La ley establece con mayor o menor claridad la funcionalidad del sistema, sin embargo la estructura que pone en marcha los procesos administrativos se sustenta también de los acuerdos y pautas de interacción que originan la acción organizativa. La acción organizativa es la que genera los productos del sistema que pueden ser bienes o servicios públicos en este caso. Esta acción organizativa no es producto del actuar de individuos aislados, sino de acciones coordinadas y concertadas que tienen una fuerte carga de influencias del medio ambiente.

Por ejemplo, la calidad de los bienes o servicios puede vincularse de manera directa con la calidad del capital humano que se invierte en los procesos productivos. Un gobierno de calidad no puede provenir de malos servidores públicos o de profesionales de bajo perfil. Del mismo modo, la presión del medio laboral puede determinar la calidad



de gestión del ente gubernamental, al establecer las reglas del juego entre la autoridad y los servidores públicos. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico el ente gubernamental opera en un mismo sentido jurídico frente a terceros, es decir, tiene fines, estructura y cultura en su gestión: actúa y toma decisiones que vinculan a todos sus componentes en su forma de relacionarse con el medio ambiente.

Hay valores y hay un sentido de pertenencia o identidad con la organización que refleja diferencias frente a las demás. El hecho es que cada organización se mantiene y diferencia respecto de otras entidades, con lo que su sistema se mantiene estable.

Por otra parte, según Jorge Etkin la organización influye y es influida por el medio ambiente que recibe sus bienes o servicios, y que también lo retroalimenta de esos impactos. En consecuencia, aunque las instituciones gubernamentales pueden –y deben– tender a la estabilidad fincada en su marco normativo, los acuerdos y valores compartidos por sus integrantes, son permeables a las presiones de actores externos al grado que pueden torcer sus fines o “pervertirlos”. En el caso que nos ocupa, que es la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias ([ver anexo 2](#)), sin duda es una de las áreas críticas de todo Ayuntamiento por su relación con negocios de alto interés económico para sus promoventes. Entre las influencias del medio ambiente que infiltran a la organización desde sus mismos integrantes, está sin duda la corrupción, que podemos definir en este punto como el desvío de la potestad pública al beneficio indebido de intereses particulares.

La discrecionalidad que se crea en los hoyos negros de la ley, así como el anquilosamiento de normas secundarias y la carta de naturalización que se ha dado a la corrupción como “mal necesario” entre quienes promueven licencias o permisos de giros diversos, opera contra la funcionalidad y la calidad de gestión de esas entidades gubernamentales. Los usuarios o clientes de los servicios prestados por Padrón y Licencias son víctimas y beneficiarios de ese estado anómalo de cosas. Los servidores públicos venales operan en la impunidad afectando la imagen general del gobierno, lo que ha llevado a la pérdida de credibilidad de las instituciones públicas en la sociedad.

Por lo tanto, la solución del problema implica mucho más que una reforma al marco normativo de las áreas críticas de la organización, reclaman una reestructuración de raíz, una reingeniería que mejore los procesos administrativos en todos los tramos de la tramitología, que reduzca los espacios de discrecionalidad y tome en cuenta las señales negativas del medio ambiente para actualizar y mejorar de manera permanente a la organización. “Hecha la ley, hecha la trampa”, se dice en el ámbito jurídico mexicano. Por ello, la solución de fondo está ligada a una reedición de todo el proceso y a su revisión permanente para mejorarlo. Con ese enfoque teórico es que oriento el trabajo del rediseño de procesos en la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan.

## **2. LA NECESIDAD DE UN REDISEÑO EN ZAPOPAN.**

### **2.1. CARACTERÍSTICAS CENTRALES DEL PROBLEMA PÚBLICO.**

En el gobierno –en este caso municipal– la organización depende de un marco jurídico que fundamenta la existencia de diversas estructuras responsables de producir bienes y servicios públicos para la población; también lo es que esas organizaciones y estructuras constituyen espacios sociales donde quienes los integran buscan también sus fines propios y los que determinan las influencias del entorno; es decir, la gestión pública no se limita a leyes, reglamentos, estructuras, atribuciones y líneas de autoridad, sino que se influye también por redes y relaciones internas de poder informal y las que provienen del exterior, que obligan a construir acuerdos.

Esa realidad y esas relaciones también se manifiestan al promover el cambio organizacional, porque todos los actores: gobierno, burocracia y clientes/ciudadanos, buscan impulsar sus propios fines.

El caso particular que abordo en el proyecto de rediseño de los procesos para la expedición de licencias de giro y anuncios de la Dirección de Licencias, abarca el ámbito formal con el análisis de la estructura organizacional, procesos administrativos y el conjunto de leyes y reglamentos, que se identifican con los principios de

organización y estructura que impulsó la corriente de la administración científica heredera de Weber. En el ámbito informal que abarcan los factores humanos sustentados en la escuela del comportamiento (Lenin, McGregor, etc.), y el análisis de las relaciones de poder informal que se han generado dentro de esa dependencia derivados del análisis de la acción de los servidores públicos de la Dirección de Licencias, como el clima organizacional y la descripción de puestos y con los actores externos que son los ciudadanos.

Por otra parte, la complejidad de la gestión pública municipal en sus relaciones tanto formales como informales, conllevan una serie de problemas vinculados al alcance del proyecto que se presentan específicamente en la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan que a continuación se mencionan:

## **2.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO.**

La insatisfacción ciudadana en el otorgamiento de licencias de giro y anuncios en el Ayuntamiento de Zapopan, por la tardanza de los trámites administrativos, ya que para otorgar una licencia de tipo A (también conocida como licencia para giros blancos) que representa el 70 por ciento del total de las licencias otorgadas (31,580), y que debería entregarse el mismo día una vez revisada la documentación y cumpliendo con los requisitos, se entregaba en tres días.

En el caso de las licencias de tipo B que significan el 20 por ciento del total otorgadas y por su tipo de actividades requieren de supervisiones por parte de dependencias municipales externas tales como supervisión por parte de reglamentos, ecología y bomberos, y que no tienen permiso para venta de cerveza o bebidas alcohólicas se entregaban en cinco días.

Las licencias de giros tipo C y D que también requieren de supervisiones por parte de dependencias externas tales como reglamentos, ecología y bomberos que tienen permiso para la venta de bebidas alcohólicas, se entregaban entre 25 a 30 días según es el caso. Por último, las licencias de anuncio que también requieren verificación interna se otorgaban en 11 días ([ver anexo 3](#)).

## **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

Uno de los problemas que influía en la tardanza de los trámites para otorgar una licencia de giro o de anuncio en el Ayuntamiento de Zapopan era la duplicidad y la falta de claridad de las funciones de los servidores públicos que laboran en la Dirección de Licencias, aunado a una estructura organizacional piramidal y jerarquizada que no permitía una toma de decisiones más democrática y descentralizada. Otro de los problemas era la falta de capacitación del personal ya que en las instituciones gubernamentales generalmente no se toma en cuenta el perfil de la persona para el puesto.

## **PROCESOS ADMINISTRATIVOS.**

Otra causa que no permitía satisfacer la demanda ciudadana en el otorgamiento de licencias de giro y anuncios era que los procesos administrativos y operativos se encontraban aislados y departamentalizados de tal manera que no permitían agilizar los tiempos de respuesta a la ciudadanía. La mayoría de los procesos no se encontraban dentro del sistema informático lo que ocasionaba que la mayoría de los tramites se realizarán de manera manual y lenta cometiendo errores sistemáticos y retrabajos.

## **LEYES Y REGLAMENTOS.**

La desactualización de las leyes y reglamentos de aplicación municipal era otro de los problemas que causan la insatisfacción ciudadana toda vez que existían requisitos que se solicitaban para otorgar una licencia, sin estar fundamentados legalmente y otros requisitos que exige la normatividad vigente y no se requerían para otorgar la licencia. Asimismo, la centralización de las autorizaciones enmarcadas en los reglamentos obstaculizaban el flujo de los trámites.

## **TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA.**

Existía un sistema informático obsoleto que reportaba procesos aislados, errores, duplicidad y falta de seguridad en la información. Además de una inadecuada y hacinada distribución de los espacios físicos e instalaciones, que no permitían otorgar servicios de calidad a la ciudadanía.

### **3. DIVERSAS ALTERNATIVAS DE ACCIÓN PARA DAR SOLUCIÓN AL PROBLEMA PÚBLICO.**

#### **3.1. DIAGNÓSTICO.**

##### **CAUSAS Y PROBLEMAS EN LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

Según Jorge Culebro, la estructura organizacional es la que señala cuales son los espacios de negociación y provee a los actores de un marco explicativo dentro del cual definen su comportamiento, sus relaciones y roles.

La organización ha penetrado en muchas de las formas de la actividad humana, porque la mutua dependencia de los individuos y la protección contra amenazas, han fomentado una intensa actividad organizativa en la humanidad a través del tiempo. Los gobiernos, los ejércitos y las instituciones han estudiado la organización, con el fin de mejorarla. La organización ha sido estudiada y son muchas sus aportaciones en el área administrativa.

Sin embargo, es de gran importancia que el acto de organizar de como resultado una estructura de la organización que pueda considerarse como el marco de trabajo que retiene unidas las diversas funciones de acuerdo con un esquema, que sugiere orden y relaciones armoniosas, en otras palabras, una parte sustantiva de la tarea de organizar es armonizar a un grupo de personalidades distintas.

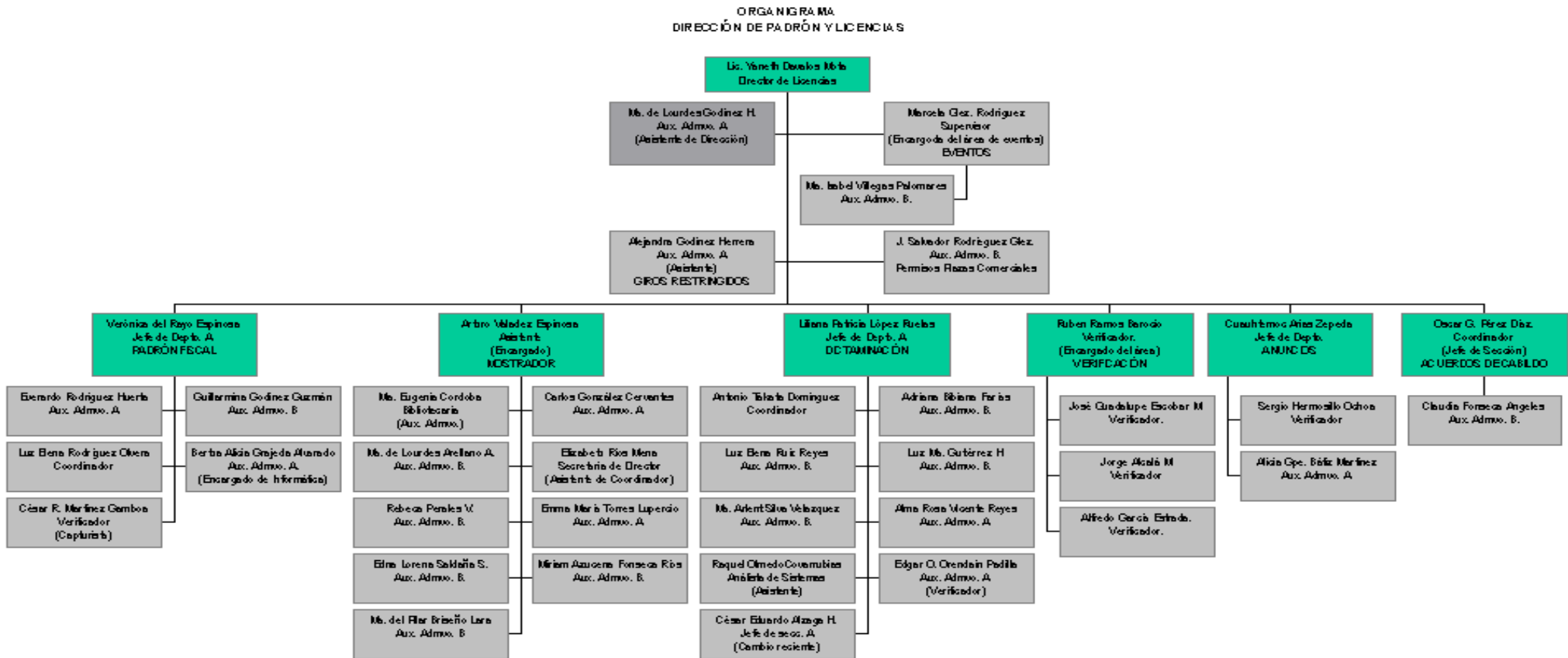
En el caso de la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan la estructura organizacional influía en la tardanza de los trámites



para otorgar una licencia de giro o de anuncio estos los podemos describir en cuatro variables: Duplicidad y falta de claridad en las funciones, estructura organizacional departamentalizada, falta de capacitación y el clima organizacional. (ver siguiente figura)

En el primer caso encontramos que las funciones en la Dirección de Licencias se caracterizaban por duplicarse en cada uno de sus departamentos sobre todo en los procesos de revisiones y autorizaciones en las distintas etapas del proceso del trámite ya que estos pasaban por varias personas y no existía una coordinación de los procesos e información que se le otorgaba al ciudadano, ocasionando demora en la entrega de su licencia. Además, se detectó que en cada uno de los departamentos existían diferentes criterios para informar al ciudadano sobre los diferentes requisitos para tramitar su licencia, lo que ocasionaba el excesivo traslado del ciudadano a diferentes departamentos; esta falta de claridad dentro de la funciones del personal hacía que no se atendiera al ciudadano de manera eficaz y eficiente.

# ORGANIGRAMA DEL LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS. (ANTES DEL REDISEÑO)



La estructura organizacional departamentalizada consistía, como su nombre lo indica, en crear departamentos dentro de una organización; esta creación se basaba en las funciones de trabajo desempeñadas, dentro de la Dirección de Licencias, la departamentalización se caracterizaba en este por la falta de la visión general de los procesos macro. Enfocándose exclusivamente a sus actividades específicas del puesto perdiendo la perspectiva general en cuanto a su misión, visión y objetivos prioritarios.

Por último el clima organizacional, se refiere a las percepciones compartidas por los miembros de una organización respecto al trabajo, el ambiente físico en que éste se da, las relaciones interpersonales que tienen lugar en torno a él y las diversas regulaciones formales que afectan a dicho trabajo. En la Dirección de Licencias no existían incentivos laborales que permitan al trabajador un mejor desempeño de sus actividades. El personal percibía la falta apoyo por parte de sus superiores así como la necesidad de una mayor planificación de las tareas para que los subordinados contaran con nuevos enfoques de trabajo y se pudiera crear un buen clima laboral.

## CAUSAS Y PROBLEMAS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS

Los procesos no están ahí por la institución misma, han sido resultado de modificaciones lentas de cómo hacer las cosas. Se puede definir como procesos al conjunto de recursos y actividades interrelacionados que transforman elementos de

entrada en elementos de salida. Los recursos pueden incluir personal, finanzas, instalaciones, equipos, técnicas y métodos.

Dentro de la Dirección de Licencias se identificaron tres aspectos de la problemática de los procesos: procesos fragmentados, procesos importantes y los procesos factibles.

En los procesos fragmentados de la Dirección de Licencias existía un extenso intercambio de información, redundancia de datos, captura doble. Esto, causado por la fragmentación arbitraria de un proceso natural. El flujo de información debería de reducirse a productos terminados, y no procesarse la información en cada unidad a partir de la información recibida.

Dentro de la fragmentación existían procesos internos que no agregaban valor al producto pero si afectaban la calidad final. La repetición del trabajo a lo largo de las cadenas este problema a menudo se corregía al final del proceso regresando el producto ó servicio al inicio sin indicar incluso cuál era el problema encontrado y cuándo se detectó. La complejidad, excepciones y casos especiales, es decir a un proceso sencillo inicial se le habían creado excepciones y casos especiales como los acuerdos de cabildo y permisos de cerveza.

Los procesos importantes son los que causan un impacto directo al ciudadano, en este caso es necesario estar en contacto con el ciudadano para identificar sus necesidades, aunque éste no conocía el proceso si le daba importancia a algunas características resultantes de él como son las verificaciones, la

entrega de licencias y anuncios. En la Dirección de licencias estos procesos eran manuales lo cual retrasaba el resultado al ciudadano, además de que la posibilidad de errores aumentaba considerablemente por no tener la tecnología adecuada.

Los procesos factibles tienen su definición en el concepto de la factibilidad y se basa en el radio de influencia en cuanto a la cantidad de unidades organizacionales que intervienen en él, mientras más sean, mayor será el radio de influencia. En el caso de la Dirección de Licencias la influencia era en toda la organización pero estos procesos no eran factibles ya que se encontraban fragmentados en cada unidad organizacional y eran utilizados de manera distinta es decir, no eran multifuncionales de manera que no permitían agilizar los tiempos de respuesta a la ciudadanía.

En la Dirección de Licencias se localizaron los siguientes procesos sustantivos: El proceso de licencias, el de anuncios y los permisos. Cada uno de ellos se subdivide en subprocesos, por ejemplo: El proceso sustantivo de Licencias le corresponde los siguientes subprocesos, estos son: Licencias tipo A, Licencias tipo B, Licencias tipo C y Licencias tipo D, esta categorización de las licencias se define en función al nivel de complejidad del giro a tramitar, es decir a la verificación que le corresponde ya sea de la Dirección de Licencias, Ecología ó Protección Civil. ([ver anexo 4](#))

Dentro de estos procesos sustantivos se encontró un proceso relevante: La dictaminación de uso de suelo. Este proceso es con

el que se revisa si el giro procede o no procede ya que con base a los Planes Parciales de Desarrollo y el Reglamento Estatal de Zonificación se dictamina si el giro puede ser instalado en el local, predio o plaza comercial de acuerdo al tipo de uso de suelo que este regulado en la zona que el ciudadano solicita.

La problemática del proceso de dictaminación de uso de suelo se englobaron en los siguientes puntos: Se tenía un proceso manual ya que se dictaminaba con base a mapas y guía rojí, el área no contaba con el total de planes parciales de desarrollo actualizados, se dictaminaba de manera discrecional ya que el personal interpretaba la ley según la entendía y eran recurrentes los errores al dictaminar ya que al realizar en forma manual este proceso no existía un sustento electrónico para realizar una validación.

Otra problemática recurrente era en el proceso de verificaciones externas de Ecología y Protección Civil, ya que se hacía la petición de verificaciones a través de un oficio, dirigido al director general de cada una de las áreas. Esto causaba un retraso sustancial pues cuando llegaba el oficio al área operativa de verificaciones de Ecología ó Protección Civil tardaba hasta dos semanas en realizarse la verificación. Esta problemática causaba un retraso considerable para el trámite de licencia que el ciudadano solicitaba.

Otro rasgo importante de esta problemática era que el personal se encontraba organizado en pequeñas unidades organizacionales, ya que desconociendo cuales eran los procesos de las demás

áreas, esto traía como consecuencia la nula comunicación y vinculación de información interdepartamental dando así un deficiente servicio al ciudadano.

## CAUSAS Y PROBLEMAS CON LAS LEYES Y REGLAMENTOS.

El Reglamento de Comercio y de Servicios para el Municipio de Zapopan, Jalisco vigente se compone de una estructura de 9 nueve títulos y 12 doce capítulos que norman los requisitos y el funcionamiento de los giros de acuerdo a su clasificación, además cuenta con un glosario de significados y términos para facilitar la correcta interpretación.

Se clasifican los giros en tipos a, b, c y d correspondiendo a la progresión de la letra un mayor impacto que redundando en las verificaciones tanto de la misma Dirección de Licencias como de dependencias externas (Protección Civil y Ecología), la diferenciación de procesos para su otorgamiento, así como en diversas disposiciones que norman los horarios y una definición particular sobre los contenidos respecto de los giros de control especial.

Este reglamento data desde diciembre del 2000, la problemática actual de este reglamento es que no se realizó de manera analítica ya que contiene algunas contradicciones que se contraponen con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco por ejemplo: el artículo 8 donde establece que “El solicitante podrá iniciar actos o actividades una vez que le haya sido entregada la licencia municipal, para lo cual deberá

presentar copia de la Cédula Municipal de Licencias previamente expedida, la cual será cancelada al efecto.” La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco establece que debe ser en original y no en copia.

Otro ejemplo es el Artículo 18 donde establece “...las licencias o permisos sólo serán válidas para el establecimiento o local señalado. Dichas licencias o permisos se encontrarán fuera del comercio, son intransferibles por cualquier acto jurídico o material entre vivos o por causa de muerte, y de ellas no podrá aprovecharse ninguna otra persona física o moral. La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y la Ley sobre Venta y Consumo de bebidas alcohólicas de Jalisco establece que si es permitido el traspaso de este tipo de licencias.

Además el Municipio de Zapopan no cuenta con un Reglamento de Zonificación, sino que se basa en el Reglamento Estatal de Zonificación, esto se puede establecer como problemática ya que el Reglamento Estatal de Zonificación no se ajusta a la realidad topográfica del territorio del Municipio de Zapopan.

Además existían algunos requisitos que no se encontraban fundamentados jurídicamente en alguna ley o reglamento como por ejemplo: La carta de asociación de colonos y la encuesta de vecinos. Estos se solicitaba a petición de las propias asociaciones de colonos pero no se encontraba establecido en ninguna ley. Lo que traía como consecuencia el obstruir el trámite de licencia del ciudadano.



## CAUSAS Y PROBLEMAS REFERENTES A LA TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA

Los sistemas de información tradicionales se han inclinado sobre todo por unidades funcionales únicas. En contraste, los sistemas orientados a objetos contienen conjuntos de objetos en cooperación, que pueden ser empaquetados en aplicaciones y ser compartidos por éstas. Estos objetos pueden ser grandes o pequeños, y tan sencillos o complejos como las actividades que automatizan o soportan.

Existían dentro de los sistemas de cómputo de la Dirección de Licencias distintos aspectos que reflejaban la problemática, estos eran: La infraestructura informática, la pobre administración del sistema, el desorden y falta de seguridad en las bases de datos, las licencias múltiples, el uso de suelo y la información de licencias e historial de pagos.

El servidor de aplicación y la base de datos eran obsoletos e insuficientes para los requerimientos de la dependencia y por lo mismo, presentaban fallos constantes como la falta de seguridad en el sistema y la visualización de bitácoras además inestabilidad de la información. Se tenía una distribución ineficiente de los equipos de cómputo, ya que algunos de los equipos con mayor capacidad y rendimiento eran utilizados como procesadores de texto en tanto que existían equipos con capacidad insuficiente en el área operativa.

El sistema era subutilizado y no contaba con un administrador del sistema o encargado del equipo de cómputo. Estas funciones no las concentraba nadie, por lo cual se tienen diversos problemas en la operatividad de los equipos de cómputo y del propio sistema ya que existían registros de que el equipo de cómputo se tenía parado hasta por cinco días teniendo menor capacidad de atención a la ciudadanía.

Con base en el punto anterior, la información contenida en el sistema se desvirtuó, era constantemente modificada por diferentes personas sin un control adecuado de la misma y por lo tanto no era confiable. Un ejemplo de este desorden en la información generaba la falta de coordinación con las dependencias encargadas de las verificaciones, provocando quejas de los ciudadanos por el hecho de no haber sido atendidos en tiempo aún cuando en la ventanilla de la Dirección de Licencias se les indicó esperar en un plazo determinado la visita de Ecología o Protección Civil.

También existían problemas para la asignación y control de las licencias que se otorgaban en un mismo inmueble, sea éste un centro comercial, un edificio de oficinas, un mercado, etc. No se tenía información clara, reciente ni normalizada para determinar la aplicación de los planes parciales y uso de suelo. Esto se consideraba así porque para determinar si aplicaba el giro solicitado con el uso de suelo del predio en cuestión, se basaban en mapas en papel que tienen una antigüedad de varios años, y en CD's no siempre actualizados y tenían que consultar en

diversos documentos y/o archivos para consolidar la información necesaria para la dictaminación.

La información sobre el padrón de contribuyentes e historial de pagos reside en los equipos de cómputo de Tesorería, y la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias cuenta con terminales para su consulta y para actualización de información, más no contaban con acceso para realizar explotación de la misma ni generación de información estadística para la toma de decisiones. Este padrón tenía alrededor de 100,000 licencias otorgadas, aunque no se sabía con certeza cuantas eran activas.

Está comprobado que contar con espacios físicos apropiados, ayudan a mejorar las relaciones laborales, aumenta la motivación y se obtienen mejores resultados en el trabajo. En la Dirección de Licencias tenía una ineficiente distribución de los espacios físicos lo que ocasionaba una deficiente atención al ciudadano, poca interacción entre el servidor público y el ciudadano además de incómodas instalaciones para los servidores públicos causando una baja productividad en el trabajo diario.

### **3.2. OBJETIVO Y ALCANCE DEL PROYECTO**

Como todo proyecto, el rediseño de procesos pretende alcanzar una serie de expectativas a efecto de cumplir una parte del Plan Municipal de Desarrollo desde la dimensión institucional que corresponde, como es el caso de la Dirección de Licencias de la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias.

## **OBJETIVO**

Identificar un modelo de gestión pública eficaz a través del rediseño de procesos y sistemas informáticos, que permitan simplificar y agilizar los trámites para la expedición de licencias de giros y anuncios, bajo criterios de eficiencia, legalidad, oportunidad, rapidez y transparencia con el fin de elevar la calidad del servicio.

## **ALCANCE**

El alcance propuesto para este proyecto fue:

Desarrollar e implementar un proyecto a través de un modelo actual y moderno rediseñando los procesos sustantivos que intervienen en la emisión Licencias de Giros y Anuncios Municipales con trámites ágiles, transparentes y en tiempos predeterminados en coordinación con las dependencias involucradas (ver figura página siguiente).



Alcance del proyecto de rediseño de procesos para la expedición de licencias de giro y anuncios en la Dirección de Licencias.

### **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

- Capacitar a los servidores públicos para responder de manera eficaz y eficiente a los nuevos procesos administrativos.
- Reestructura organizacional y funcional alineada a los procesos rediseñados.

### **TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA**

- Contar con una infraestructura moderna y funcional que soporte el nuevo modelo. (Racionalización de espacios).
- Implementar un sistema integral de informática, que permita la comunicación en línea con las dependencias que intervienen en los nuevos procesos.
- Asegurar la información contenida en las bases de datos.

## **LEYES Y REGLAMENTOS**

- Análisis comparativo entre los procedimientos y requisitos con el marco jurídico vigente.
- Proponer en su caso, a las instancias competentes; regulaciones, políticas y disposiciones más sencillas y claras que permitan mayor eficiencia en los procesos administrativos.

## **PROCESOS ADMINISTRATIVOS**

- Ofrecer el servicio de expedición de licencias de giros a través de un sistema de ventanilla única con trámites ágiles, transparentes y en tiempos determinados, en coordinación con las dependencias involucradas.
- Eficientar los procedimientos de las dependencias que impactan en los procesos para la expedición de licencias de giros y anuncios.

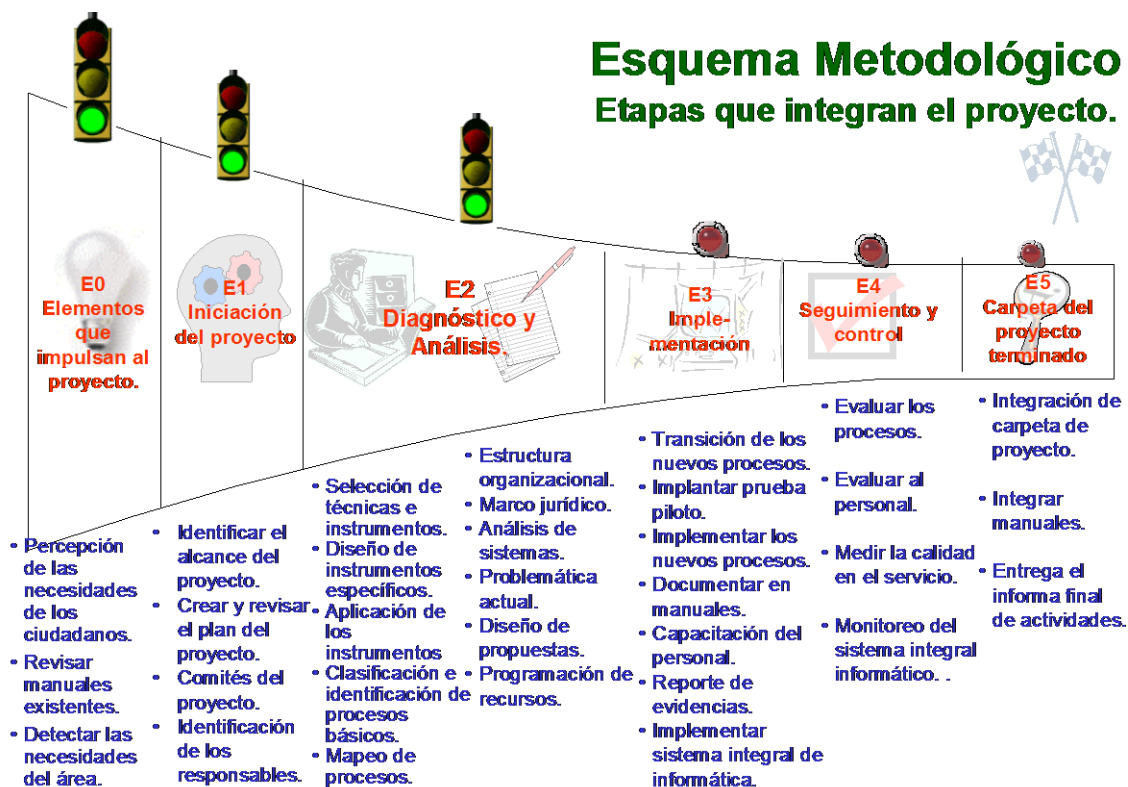
### **3.3. METODOLOGÍA DEL PROYECTO**

Las etapas contempladas para la realización de este proyecto, son las siguientes (ver siguiente figura):

1. Identificación de los elementos que impulsan el Proyecto.
  - Percepción de las necesidades de los ciudadanos.
  - Revisar manuales existentes.
  - Detectar las necesidades del área.
2. Iniciación del proyecto.
  - Identificar el alcance del proyecto.

- Crear y revisar el plan del proyecto.
  - Organizar comités del proyecto.
  - Identificación de los responsables.
3. Diagnóstico y análisis.
- Selección de técnicas e instrumentos metodológicos.
  - Aplicación de los instrumentos.
  - Clasificación e identificación de procesos básicos.
  - Mapeo de Procesos.
  - Identificar la estructura organizacional.
  - Investigar el marco jurídico.
  - Analizar los sistemas de computo.
  - Analizar la problemática actual.
  - Diseñar modelo de gestión.
  - Diseñar propuestas.
4. Implementación.
- Ejecutar la transición de los nuevos procesos.
  - Implantar prueba piloto.
  - Documentar los procesos en manuales.
  - Capacitar al personal.
  - Elaborar reporte de evidencias.
  - Implementar el nuevo sistema integral de informática.
5. Seguimiento y control.
- Evaluar los nuevos procesos.
  - Evaluar al personal.
  - Medir la calidad en el servicio.
  - Monitorear el sistema integral informático.

6. Carpeta del proyecto terminado.
- Integrar la carpeta del proyecto.
  - Integrar los manuales de organización y de procesos.
  - Entregar el informe final.





**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DEL PROYECTO DE  
REDISEÑO DE LOS PROCESOS PARA LA EXPEDICIÓN DE  
LICENCIAS DE GIRO Y ANUNCIOS DE LA DIRECCIÓN DE  
LICENCIAS.**

OFICIALÍA MAYOR ADMINISTRATIVA																																																									
DIRECCIÓN DE CALIDAD Y PLANEACIÓN DE PROYECTOS																																																									
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:		REDISEÑO DE LOS PROCESOS PARA LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE GIROS Y ANUNCIOS.																																																							
ÁREA:		OFICIALÍA MAYOR DE PADRÓN Y LICENCIAS																																																							
ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES	Mar-05				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre				Ene-06				Febrero				Marzo				Abril			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
1.0	ELEMENTOS QUE IMPULSAN AL PROYECTO.																																																								
2.0	INICIACIÓN DEL PROYECTO.																																																								
3.0	DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS.																																																								
4.0	IMPLEMENTACIÓN.																																																								
5.0	SEGUIMIENTO Y CONTROL.																																																								
6.0	CARPETA DE PROYECTO TERMINADO.																																																								
		ELABORO:				Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos																																																			
		REVISÓ:				Lic. Gladys Yolanda Martínez Fombona.																																																			
		APROBÓ:				Comité Ejecutivo																																																			

### 3.4. INFORMACIÓN UTILIZADA

Se utilizaron diversas herramientas para la recolección de datos, con instrumentos tales como: encuestas, análisis de documentos, observación directa, entre otros. Los más relevantes son:

- Encuesta de clima organizacional, para obtener las percepciones compartidas por los miembros de la Dirección de Licencias respecto al trabajo, el ambiente físico en que éste se da, las relaciones interpersonales que tienen lugar en torno a él y las diversas regulaciones formales que afectan a dicho trabajo ([ver anexo 5](#)).
- Estudio de opinión e informe ejecutivo de necesidades y expectativas de los usuarios/ciudadanos de la Dirección de Licencias ([ver anexo 6](#)).
- A través de implementar la hoja viajera el cual ayudó a determinar el tiempo de duración del trámite, la cantidad de personas que acuden a solicitar un servicio, el tipo de servicio que se solicita, la cantidad de trámites improcedentes, entrega de servicios solicitados y origen del trámite en el servicio que lo aplique ([ver anexo 7](#)).
- Información estadística sobre todos los trámites emitidos en los últimos años ([ver anexo 8](#)).

- Evaluación de leyes, reglamentos, manuales de organización y de procedimientos y la base de datos del sistema informático con que cuenta la Dirección de Licencias ([ver anexo 9](#)).
- El rediseño de procesos es una metodología utilizada en este proyecto para observar, medir, analizar y mejorar los procesos de servicio con el objetivo de elevar la satisfacción de los usuarios y disminuir el tiempo y costo del servicio. ([ver anexo 10](#))

Por la naturaleza de los instrumentos utilizados, podemos concluir que el proyecto de rediseño de los procesos para la expedición de licencias de giro y anuncios de la Dirección de Licencias tiene características mixtas (cualitativas-cuantitativas, investigación-acción), tiene un alcance explicativo para entender fenómeno del cambio organizacional, pero también exploratorio en la búsqueda de soluciones creativas a la problemática que se presenta.

### 3.5. MODELO DE GESTIÓN

#### EJES PRIORITARIOS DEL MODELO DE GESTIÓN

Se diseñó un modelo de gestión que permitiera por un lado, mejorar la función administrativa municipal y por el otro, eficientar el servicio que se ofrece, para ello se consideraron en la propuesta los siguientes ejes prioritarios que integran el modelo de gestión para este proyecto.

La propuesta del modelo de gestión para el proyecto de rediseño de los procesos para la expedición de licencias de giro y anuncios en la Dirección de Licencias tuvo la finalidad de agilizar el proceso de tramitación de licencias y permisos para brindar la calidad de atención que demandan los contribuyentes, modificando tanto la mecánica de tramitación como las relaciones de poder informal al interior y con el exterior, que favorecían la opacidad y demora de esa dependencia, que tradicionalmente ha sido una de las áreas críticas de todo gobierno municipal.



Modelo de Gestión para el rediseño de los procesos de la Dirección de Licencias.

**Transparencia:** Bajo este eje se pretende inhibir las prácticas discrecionales y áreas de opacidad, para asegurar una gestión más transparente y abierta a los ciudadanos.

- Eficientar los procesos y procedimientos eliminando cotos de poder y revisiones innecesarias.
- Notificar en todo momento sobre el estatus del los trámites de manera automática.
- Informar sobre todos los trámites que ingresan y el resultado de los mismos.

**Simplificación Administrativa:** Con este eje se lograría agilizar y estandarizar los trámites mediante la implementación de métodos administrativos modernos y la utilización de tecnologías de punta.

- Implementar tecnología de punta para automatizar los procesos, haciéndolos más ágiles y minimizando los tiempos para que tanto el ciudadano y el servidor público identifiquen cada etapa del trámite.
- Rediseñar los procesos haciéndolos mas ágiles y claros reduciendo actividades que no agregan valor o que entorpecen el flujo natural del mismo.
- Desarrollar las habilidades del los servidores públicos, capacitándolos en diversas áreas para que a su vez puedan ofrecer un mejor servicio.

**Mejora Regulatoria:** A través de este eje se instrumentará, un marco legal más eficiente con reglamentos, decretos, acuerdos,

normas y disposiciones que permitan una regulación más sencilla y clara.

- Eliminar requisitos innecesarios que no están sustentados en las leyes y reglamentos.
- Proponer regulaciones, políticas y disposiciones más sencillas y claras que permitan mayor efectividad en los procesos administrativos.

Para verificar el cumplimiento de las actividades que se desarrollaran a través de este modelo se realizará una medición a través de encuestas, mismas que calificarán el desempeño de la Dirección de Licencias, permitiendo a su vez realizar las mejoras e implementar acciones preventivas como parte de la mejora continua.

El grado de cambio organizacional que se propuso es el rediseño, ya que se refiere a un procedimiento adecuado de la autoridad municipal que por su naturaleza propia tiene injerencia limitada en las reformas de ley, en el presupuesto y obstáculos como los sindicatos.

En cambio, con una reingeniería se realizan cambios mucho más radicales y profundos, y que implican capacidad de intervenir en instancias de poder que están desvinculadas y por encima del nivel municipal de gobierno. Otra limitante es el tiempo, ya que la brevedad del término de la gestión del Ayuntamiento hace inviable impulsar procesos radicales y de mayor temporalidad para concretarse, como la reingeniería.

### **3.6 PROPUESTA**

A continuación presento las propuestas que se implementaron a través del rediseño y que se engloban en el modelo de gestión a través de sus tres ejes; Transparencia, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria. Para fines prácticos se presentarán los resultados de acuerdo a los ejes del alcance propuesto como son; la estructura organizacional, los procesos administrativos, las leyes y reglamentos y la tecnología e infraestructura.

#### **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL:**

A través de este rediseño de procesos en la estructura organizacional se realizaron algunos cambios limitándose al reacomodo y reubicación del personal de acuerdo a sus aptitudes y capacitación, esto ayudó a la organización a responder mejor a las necesidades de los ciudadanos del Municipio de Zapopan.

Partiendo de las necesidades de los ciudadanos, identificamos los procesos clave y dirigimos los esfuerzos de la organización hacia una integración interfuncional. El resultado, es el "aplanamiento" de la estructura incrementando la capacidad de coordinación.

Las ventajas del cambio de la estructura organizacional, basado en el enfoque de los procesos, son las siguientes:

Mayor calidad en menor tiempo, más capacidad de respuesta al cambio de las necesidades, mejor posicionamiento ante el constante cambio en las oportunidades y amenazas, despliegue del conocimiento existente en la organización para resolver problemas y añadir valor en los procesos.

Por otra parte, se apoyó a la organización a definir sus perfiles y descripciones de puesto donde se definieron las habilidades técnico-administrativas, sociales y de actitud y valores, estas se engloban de la siguiente manera ([ver anexo 11](#)):

Técnico-Administrativas: Sistema, procesos de trabajo, requisitos de trámite, leyes y reglamentos, cartografía municipal, análisis de información, principios de calidad, capacidad organizativa, calles y colonias, control de archivo y conocimiento institucional.

Sociales: Habilidades de comunicación, relaciones públicas, manejo de conflictos, toma de decisiones, liderazgo situacional y trabajo en equipo.

Actitudes y Valores: Habilidades de vocación de servicio, transparencia, autoaprendizaje, discreción, sentido de urgencia, ética, responsabilidad, honestidad, compromiso y lealtad institucional.

Estas habilidades nos ayudan para desarrollarlas en la organización capacitando al personal, mejorando así la calidad de los servicios que presta la Dirección de Licencias del Municipio de Zapopan.



Los principales impactos en esta propuesta son los siguientes:

El Departamento de dictaminación y el de mostrador se fusionó para crear el Departamento de ventanilla única de licencias que realiza funciones de dictaminación de usos de suelo y trámites de licencias, con esto el ciudadano tramita en un solo punto evitando hacer distintas filas en diferentes momentos.

Se creó el Departamento de Jurídico en la Dirección de Licencias esto con el objetivo de darles más certeza y celeridad al ciudadano sobre algún acontecimiento legal que tenga que ver para la apertura de su negocio como validación de documentación expedida por organismos legales y verificación de alertas donde es necesario la intervención de otras dependencias como la Dirección de Reglamentos ó Participación Ciudadana.

Para realizar estos cambios fue necesario capacitar al personal en la parte de la dictaminación de uso de suelo, así como en el desarrollo de habilidades administrativas especializadas en el área de la Dirección de Licencias como los requisitos para los diferentes tipos de licencias, formatos etc.

Con este cambio el personal está facultado para tomar decisiones y se responsabiliza en las decisiones y acciones que tomen, además que está capacitado multifuncionalmente en los procesos internos de la Dirección de Licencias ([ver anexo 12](#)).

#### PROCESOS ADMINISTRATIVOS:

Ofrecer el servicio de expedición de licencias de giros a través de un sistema de ventanilla única con trámites ágiles, transparentes

y en tiempos determinados, en coordinación con las dependencias involucradas y eficientar los procedimientos de las dependencias que impactan en los procesos para la expedición de licencias de giros y anuncios. Son dos de los alcances de los procesos administrativos que se lograron con el rediseño de procesos.

Los procesos se diseñaron de una forma sencilla y clara. La necesidad de sencillez produce consecuencias enormes en cuanto a la manera de diseñar los procesos y de darles forma a las organizaciones.

Algunas de las características primordiales de los procesos rediseñados en la Dirección de Licencias son:

1) Varias actividades se fusionaron en una.

La característica más común y básica de los procesos rediseñados es que desaparece el trabajo en serie. Es decir, muchos oficios o tareas que antes eran distintos se integran comprimen en uno sólo, el claro ejemplo es la fusión que se realizó en la dictaminación de uso de suelo y el área de mostrador es decir en una sola área se realiza el trámite que el ciudadano solicita.

Los beneficios de este sistema de trabajo son; ver como los empleados encargados del proceso asumen la responsabilidad de darle seguimiento al trámite y que los requisitos que proporcionan al ciudadano se satisfagan en los tiempos determinados.

2) Los trabajadores (servidores públicos) toman decisiones.

Entre los beneficios de comprimir y fusionar las actividades en el trabajo trae mejores resultados como son: Menos demoras, costos indirectos más bajos, mejor reacción de la ciudadanía y más facultación de los servidores públicos.

### 3) Los procesos tienen múltiples versiones.

Un mismo proceso es común para otros, es decir el proceso tiene múltiples versiones ya que en la Dirección de Licencias cada caso de trámite de licencia puede tener cierta peculiaridad pero el proceso es el mismo. Un ejemplo de esto es que el proceso de verificaciones es similar aunque los giros sean distintos. Además de que la verificación de dictaminación y la de licencias se unió en una sola para no duplicar el trabajo.

### 4) Reducción de las verificaciones y los controles.

Los procesos rediseñados de la Dirección de Licencias muestran un enfoque más equilibrado. En lugar de verificar estrictamente el trabajo a medida que se realiza, estos procesos tienen controles globales. El nuevo sistema está diseñado para evitar prácticas y tomas de decisiones que propician la corrupción en los servidores públicos.

Ya con las bitácoras desarrolladas dentro del sistema informático es posible la disminución de los controles, además como se dijo anteriormente las verificaciones internas de licencias serán una sola, esto con el fin de no duplicar actividades y gastos directos como gasolina, uso del vehículo etc.

### 5) Un solo punto de contacto.

El personal de la Dirección de Licencias se capacitó en los procesos de la Dirección de Licencias para recibir trámites teniendo el apoyo de los procesos internos para darle en la ventanilla única la respuesta al ciudadano, es decir, el ciudadano tiene un sólo punto de contacto.

Con toda esta referencia de las características del rediseño de procesos se describe a continuación puntualmente los cambios de los procesos:

Se desarrollaron los procesos sustantivos, el de licencias y permisos. El proceso sustantivo de licencias esta conformado por los subprocesos de licencias tipo A, B, C, D y de Anuncios, en cada uno de ellos existen procedimientos multifuncionales, como son los de dictaminación de uso de suelo, verificaciones internas y externas así como los de digitalización de documentos.

Se establecieron 14 ventanillas donde 12 dan servicio para los tramites de licencias de giro y anuncios en todas su modalidades y 2 son de entrega de resultados.

Para las licencias de giro tipo A, si el ciudadano presenta sus requisitos cumpliendo con la dictaminación de uso de suelo, el mismo día se le otorga su licencia e imprimiéndose en la recaudadora, así el ciudadano no tiene que regresar a la Dirección de Licencias a recoger su licencia sino que directo realiza el pago del costo de la licencia y puede retirarse.

Otro punto importante es la comunicación que se establece con las dependencias externas, en este caso con Ecología y Protección Civil ahora con la explotación de tecnología desde el sistema informático se envía a estas dependencias las verificaciones a realizar disminuyendo este proceso notablemente en tiempo ya que anteriormente se realizaba de manera manual es decir, con oficios.

En resumen los beneficios de este rediseño de procesos se engloban en los siguientes puntos:

- Se creó una "Ventanilla Única Multiservicios", con 12 estaciones de servicio y 2 de entrega de resultados, teniendo áreas confortables para los ciudadanos y los servidores públicos.
- El personal es multifuncional con conocimientos en las áreas de dictaminación, anuncios y licencias.
- Capacidad instalada: 377 personas, 30% más de lo que se tenía.
- Se indica desde el exterior la señalética respectiva para la identificación de las áreas.
- Los Giros de categoría "A" se otorgan el mismo día.
- Firma digital para las Autorizaciones de Licencias tipo A, B, C y Anuncios.
- Dentro del Sistema Informático Integral de Licencias se realiza la dictaminación de uso de suelo, mediante un sistema de información geográfica (SIG) reduciendo el tiempo de atención al ciudadano.
- Con el Sistema Informático Integral de Licencias se tiene comunicación con las dependencias externas, el tiempo de

respuesta se disminuyó notablemente evitando las contestaciones por oficio. ([ver anexo 13](#))

#### LEYES Y REGLAMENTOS:

Se realizó un análisis comparativo entre los procedimientos y requisitos con el marco jurídico vigente, para ello se propuso a las instancias competentes; regulaciones, políticas y disposiciones más sencillas y claras que permitan mayor efectividad en los procesos administrativos. Al no tener respuesta del Cabildo y del Congreso del Estado no fue posible realizar la mejora Regulatoria. Por lo que limitó a la firma digital para la autorizaciones, la eliminación de la verificación para traspasos y reposiciones, la descentralización de las autorizaciones, la realización de un catalogo de giros acordes al género de cada giro comercial, con base a la normatividad vigente.

#### TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURA:

Con el objetivo de automatizar los procesos fue necesario desarrollar un sistema informático que permitiera llevar a cabo de manera ágil las actividades diarias de la Dirección de Licencias, esto mediante la aplicación de herramientas tecnológicas apropiadas y encaminadas a un Gobierno electrónico.

El sistema informático se desarrolló en función al rediseño de procesos, un sistema ágil que esta orientado a minimizar tiempos en los diversos procesos de la Dirección de Licencias explota las bondades de la tecnología y permite innovar con una forma de trabajo más eficiente hacia el interior y el exterior.

El sistema igualmente cuenta con las siguientes características: estable en la información de base datos y en sus propios módulos, permite realizar flujos de trabajo con otras direcciones como Ecología y Protección Civil del Municipio de Zapopan y así minimizar los tiempos de respuesta de verificaciones, un sistema seguro y con bitácoras de trabajo en la totalidad de sus módulos además que es un punto de referencia tecnológica para otros municipios.

El sistema informático cuenta con un sistema de información georeferenciada, esto con el objetivo de tener distintas capas como de distritos, subdistritos, calles y colonias, este primer grupo de capas ayuda a la localización del predio o local dentro del territorio del Municipio de Zapopan, el segundo grupo de capas conformado por los planes parciales de desarrollo urbano, jerarquías viales y restricciones, así como el reglamento estatal de zonificación dictamina si el uso de suelo es permitido en donde el ciudadano solicita su negocio ([ver anexo 14](#)).

Con estas características el sistema informático es de gran apoyo para dar certidumbre y transparencia al ciudadano en la dictaminación del uso de suelo para los giros comerciales, terminando con la discrecionalidad de realizar una dictaminación de manera manual.

La tecnología implementada para el sistema informático cuenta con las siguientes características: Prácticas de e-gobierno para dar más opciones de servicio a los ciudadanos a través del internet, uso de tecnología de autenticación, utilizando

dispositivos de biometría para dar mayor seguridad a las validaciones que se realicen dentro del sistema, explotación de tecnología para GIS (Sistemas de Información Geográfica) para la dictaminación, diversas consultas y anuncios, utilización de GPS (Global Positioning System) para tener mayor precisión en los procesos de anuncios, utilización de técnicas de ingeniería de software en las pruebas para minimizar errores en la entrega de los módulos del sistema.

Sin embargo, la tecnología de hardware fue adquirida para poder soportar el nuevo sistema informático estos equipos son: Monitores de doble vista ó dobles para transparencia de los procesos hacia el ciudadano, turnomático con doble pantalla para dar un óptimo servicio en ventanillas, impresoras láser para optimizar tiempos de impresión, escáner de mediana producción para digitalizar documentos en tiempos óptimos y computadoras de alta capacidad y rapidez.

Espacios físicos:

Considerando el rediseño de los procesos, de la estructura organizacional y el desarrollo de un sistema informático, fué necesario adecuar los espacios físicos de la Dirección de Licencias, esto con el objetivo de brindar comodidad, seguridad, y orden tanto al servidor público como al ciudadano y poder realizar las operaciones de trabajo más ágiles. Para esto se diseñaron muebles ergonómicamente adecuados para realizar las funciones de la Dirección de Licencias, además de garantizar transparencia es decir, lugares sin barreras, muros o bardas que no permitan



visualizar lo que se realiza en procesos internos de la dependencia.

Dentro de la obra se nombran a continuación las características de mejora que se realizaron: Demolición de muros, instalación de aire acondicionado, cambio de lámparas, instalaciones ocultas para el cableado de voz, datos y electricidad y cambio de pisos y pintura ([ver anexo 15](#)).

También se adecuó la señalética de la dependencia; precisamente la señalización constituye una forma de guía para el ciudadano en un lugar determinado, que llama discretamente su atención y da la información requerida en forma “instantánea” y “universal”.

Este diseño siguió un método, una fórmula que organizó los pasos sucesivos y los procedimientos de manera ordenada y exhaustiva, cubriendo no sólo las necesidades previstas de inmediato, sino previendo su adaptabilidad a necesidades futuras.

De manera que la Dirección de Licencias tiene en su área, la señalización de cada una de los departamentos y ventanillas de servicio así como una guía de entrada y salida.

### **3.7. ETAPAS CRÍTICAS DURANTE EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.**

En este apartado del reporte de experiencia profesional, quiero resaltar algunos de los aspectos críticos más importantes que surgieron durante el desarrollo y la implementación del proyecto de rediseño de los procesos para la expedición de licencias de giros y anuncios en la Dirección de Licencias.

Como antecedente, menciono que no obstante la Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos que de acuerdo a sus facultades tiene la responsabilidad de realizar los proyectos de modernización de los sistemas y procedimientos administrativos del Ayuntamiento de Zapopan, en la administración pasada (2001-2003), se contrataba a asesores externos para su realización, lo que implicaba gastar recursos innecesarios e invertir demasiado tiempo en el desarrollo de los proyectos sin llegar a ejecutarlos en su mayoría, toda vez que los asesores externos no tenían una visión integral de las dependencias municipales, además de su falta de compromiso institucional, lo que dificultó que se establecieran los acuerdos necesarios para la ejecución de los proyectos.

En ese sentido, la primera decisión que se tomó fue que la propia Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos, llevara a cabo el diseño, la ejecución y evaluación del proyecto, para optimizar los recursos humanos, financieros y técnicos.

Con base a las primeras reuniones que se realizaron con los servidores públicos de la Dirección de Licencias, donde se

plantearon las necesidades más apremiantes, se identificó como primer problema la desarticulación y la descoordinación de las dependencias que debían involucrarse para el éxito del proyecto. Para el efecto, se convocaron a los responsables de las direcciones siguientes: Obras Públicas, Ecología, Seguridad Pública (Protección civil y bomberos), Catastro, Inspección de Reglamentos, Adquisiciones, Contraloría y Tesorería; con el propósito establecer un comité ejecutivo que signó en un acta los acuerdos de coordinación y evaluación necesarios que permitieran la institucionalización del proyecto.

Se presentaron cambios en la estructura organizacional del Ayuntamiento de Zapopan, con la salida del Presidente municipal el Lic. Arturo Zamora Jiménez y otros funcionarios públicos de primer nivel como el Oficial Mayor de Padrón y Licencias debido a la coyuntura política electoral. Por lo que se corrió el riesgo de cancelar el proyecto a causa de la falta de voluntad del nuevo Oficial Mayor de Padrón y Licencias, de darle continuidad al mismo. Para evitar este riesgo se realizaron diversas reuniones extraordinarias con el comité ejecutivo con el propósito de reforzar la viabilidad del proyecto.

Además, debido a esta coyuntura electoral se tomó la decisión política de anticipar los tiempos en la implementación del proyecto, lo que no permitió que se implementaran los nuevos procesos de manera gradual de acuerdo a la planeación del mismo. Esto trajo como consecuencia un replanteamiento, reforzando con recursos humanos adicionales de otras

dependencias e invirtiendo mayor tiempo para el cumplimiento cabal del mismo.

## ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.

El principal obstáculo al que nos enfrentamos en este ámbito fue la resistencia al cambio, por la incertidumbre que genera este tipo de cambios estructurales, no obstante que se involucró al personal desde la etapa inicial del proyecto no se le dio la importancia necesaria trayendo como consecuencia la falta de compromiso institucional para la oportuna y eficaz implementación del mismo. Para ello se tomaron medidas preventivas como la capacitación intensa y el convencimiento de los beneficios del proyecto.

Con respecto a la documentación histórica y estadística, como los manuales de organización y de procedimientos, descripciones de puestos y otros documentos necesarios para el diagnóstico no se encontraban actualizados o simplemente no existían, por lo que se tuvieron que realizar manuales de organización y de procedimientos, encuestas a los servidores públicos para obtener las descripciones de puestos, a los usuarios/ciudadanos para medir el nivel de satisfacción del servicio, así como implementar la hoja viajera con el objetivo de identificar los cuellos de botella, los tiempos y el número de trámites realizados.

## PROCESOS ADMINISTRATIVOS.

Otros problemas fundamentales que se identificaron durante el desarrollo de este proyecto, fueron, las decisiones discrecionales,

los cotos de poder y los puntos potenciales de corrupción, toda vez que los procesos administrativos no estaban bien definidos y acordes a las funciones de los servidores públicos de la Dirección de Licencias, por lo que se necesitó realizar el levantamiento, el mapeo, el análisis y automatización de los procesos, estableciendo los controles necesarios para evitar estas prácticas al margen de la ley.

## LEYES Y REGLAMENTOS

Al no existir la voluntad política de las instancias externas como el Congreso del Estado y el Cabildo del Ayuntamiento de Zapopan para aprobar las modificaciones y propuestas derivadas del análisis del conjunto de reglamentos y leyes que competen a la Dirección de Licencias, no se pudo establecer una mejora Regulatoria integral, por lo que se limitó a establecer la firma digital para las autorizaciones, la eliminación de la verificación para trasposos y reposiciones, la descentralización de las autorizaciones, la realización de un catálogo de giros acordes al género de cada giro comercial, con base a la normatividad vigente.

## **CONCLUSIONES**

En los últimos años México como otros países ha impulsado diversos programas de reforma administrativa de su gobierno en el ámbito municipal, estatal y federal.

La idea fundamental en que se sustenta es que debe convertirse en un espacio altamente eficiente, compacto y con una mayor responsabilidad ante la ciudadanía.

La gestión pública refiere un conjunto de decisiones y acciones orientadas hacia el logro de objetivos estratégicos. La función pública del gobierno es parte de un sistema jurídico que establece las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

Los procesos de cambio a través de la implementación de programas, métodos, técnicas y sistemas de la nueva gerencia se derivan de políticas de privatización que se han utilizado buscando transformar las estructuras organizativas de los gobiernos con miras a mejorar su eficiencia y efectividad.

La metodología del rediseño de procesos que se utilizó para el desarrollo de las diferentes etapas del proyecto en comento se inscribe en el marco de la nueva gestión pública. Esta metodología de mejora tiene como objetivo reducir los tiempos de respuesta, agilizar los trámites administrativos y reducir los sobre costes debidos a la ineficiencia burocrática que suele presentarse en las instituciones públicas.

Es evidente que la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan ante la complejidad de su estructura y la problemática

organizacional y operativa que presenta requirió de un cambio estructural. A casi dos años de la actual administración municipal 2004–2006 la ejecución del proyecto se encuentra en fase terminal que consiste en la automatización de los nuevos procesos en el sistema informático, en la reubicación y adecuación de los espacios de trabajo, en la remodelación del área, en la capacitación del personal y las modificaciones a los reglamentos municipales.

Este rediseño aplicado a la Dirección de Licencias esta contemplado en el Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006 como parte del proceso de planeación municipal que se esta llevando a cabo para concretizar las demandas ciudadanas, que es el reto central de todo gobierno.

El reto en este caso concreto es alcanzar los objetivos del proyecto con el fin de tener éxito en la implementación de los nuevos procesos en la Dirección de Licencias del Ayuntamiento de Zapopan, a partir de la complejidad de sus relaciones formales e informales capaces de generar su propia lógica en un proceso de reforma.

El conjunto de leyes y reglamentos considerados como elementos constitutivos primarios que regulan el quehacer de la Dirección de Licencias fueron ajustados y actualizados a la luz de su propia dinámica. En este sentido, aunque se propusieron algunas modificaciones una vez analizados los reglamentos municipales y actualmente se encuentra en Cabildo la propuesta, cabe señalar que en materia legal los resultados son limitados si se toma en cuenta que existen leyes de competencia estatal y federal que aplican en el otorgamiento de una licencia, que técnicamente

hacen difícil plantear una reforma jurídica de manera integral acorde a la dinámica propia actual de la Dirección de Licencias.

Por otra parte, la dimensión humana juega un papel primordial en la implementación de los nuevos procesos en la Dirección de Licencias, que tiene que ver con conductas, actitudes, valores y culturas de los servidores públicos que se enmarcan en arenas de conflictos, acciones ineficientes y desarticuladas y en un ambiente laboral tenso y hostil donde predominan los intereses individuales por encima de los intereses institucionales.

En este sentido, se intentó concienciar a los servidores públicos a través del involucramiento en las diferentes etapas del proyecto y en la capacitación intensiva a efecto de establecer interrelaciones con base a criterios de acción en función a los intereses y objetivos institucionales.

Por último, en este proyecto son importantes las tareas de planeación, coordinación, evaluación; la creatividad en las decisiones, la aplicación transparente de los recursos; una estructura flexible y horizontal; el interés por satisfacer las demandas de la ciudadanía y la voluntad y participación de los involucrados para la efectividad del proceso de cambio en la dirección de Licencias del Ayuntamiento Zapopan.

Con base a esta experiencia profesional, puedo concluir que durante el desarrollo del proyecto de rediseño para la expedición de licencias de giro de la Dirección de Licencias, se presentaron un conjunto de situaciones complejas inherentes a la toma de decisiones de carácter político, y contingencias en la implementación del mismo, que aunque se alcanzaron los objetivos y resultados esperados, se tuvieron que establecer



acciones alternativas que permitieran la efectividad del proceso del cambio en la Dirección de Licencias.

## **ANEXOS**

### **DESCRIPCIÓN DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN.**

Zapopan es uno de los municipios más importantes del Estado y del Occidente del país, su estructura económica, al igual que muchos de otros aspectos que lo conforman, han transitado por importantes cambios, observándose una economía más dinámica y diversificada, mejores niveles de ingreso en la población y un claro crecimiento. Zapopan está localizado en la región central del Estado de Jalisco con una extensión territorial de 893.15 Km<sup>2</sup>, y un porcentaje territorial que representa el 1.119% de la superficie del Estado de Jalisco. El municipio de Zapopan Colinda al Norte con los municipio de Tequila y San Cristóbal de la Barranca; al este con los municipio de Ixtlahuacan del Río y Guadalajara; al sur con los municipios de Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga y Tala; al Oeste con los municipios de Arenal y Amatitán.

EN EL MUNICIPIO DE ZAPOPAN PREDOMINAN LOS SIGUIENTES GÉNEROS DE LA ECONOMÍA:

#### **INDUSTRIA MANUFACTURERA**

- Alimentos y Bebidas
- Productos metálicos, maquinaria y equipo –incluye industria de la electrónica–

- Industria de la madera y productos de madera –incluye mueble–
- Industria química y del plástico
- Textiles, prendas de vestir e industria del calzado, entre otros

## SERVICIOS

Servicios más representativos en el municipio:

- Servicios de educación media y superior
- Instituciones de crédito, bancaria y auxiliares
- Alquiler de bienes inmuebles
- Otros servicios inmobiliarios
- Servicios de asociaciones comerciales y profesionales
- Servicios relacionados al transporte terrestre
- Bares, restaurantes y centros nocturnos
- Hoteles, entre otros

## COMERCIO

Comercios más representativos del municipio:

- Comercio de alimentos al por menor
- Comercio de productos no alimenticios, donde destacan las tiendas de autoservicios y departamentales
- Comercio al por menor de automóviles
- Gasolineras, entre otros

## DEMOGRAFÍA DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN:<sup>9</sup>

### POBLACIÓN:

POBLACIÓN TOTAL: 1,001,021 Habitantes.

Hombres: 487,839 Hab. 48.73%.

Mujeres: 513,182 Hab. 51.27%.

Población Urbana: 98,578 Hab. 97.76%.

Población Urbana Hombres: 476,173 Hab. 48.66%.

Población Urbana Mujeres: 502,405 Hab. 51.34%.

Población Rural: 22,443 Hab. 2.24%.

Población Rural Hombres: 11,666 Hab. 51.98%.

Población Rural Mujeres: 10,777 Hab. 48.02%.

Densidad Hab/Km<sup>2</sup>: 1,120.

### INVERSIÓN EN ZAPOPAN:

Al tercer trimestre de este año, Zapopan está concentrando el 50% de las inversiones del Estado. La suma comprometida para el cierre de 2005 es de \$720 millones de dólares, monto superior en 25% al alcanzado en 2004.

INVERSIÓN PRIVADA	Millones de Dólares		
	*2004	**2005	Acumulado
En Jalisco.	1,428.00	1,293.00	2,721.00
En Zapopan.	571.6	651.17	1,120.30

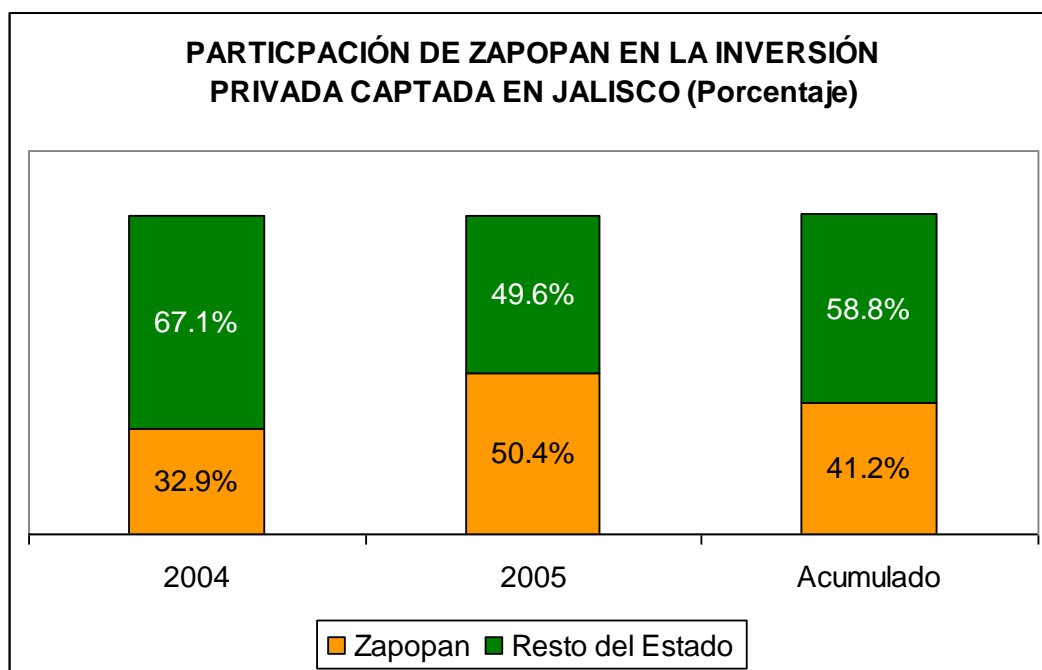
\* Al 31 de Diciembre

\*\*Al 3er. Trimestre

Fuente: SEPROE

<sup>9</sup> XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx); Información estadística > Estadísticas por proyecto > Censos nacionales > Censo general de población y vivienda > Base de datos > Consulta multidimensional de datos >.



Elaboración propia con base en los datos de SEPROE al tercer trimestre del 2005

Las cifras de asegurados del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), reportan un creación de empleo del 12% superior a la generada el año pasado. De enero de 2004 a septiembre de 2005, se han creado 12,883 nuevos empleos.

Datos del Banco Mundial sobre Zapopan:

**IDH a nivel municipal para el año 2004**

Ingreso per cápita anual dólares PPC	Índice de salud	índice de educación	índice de ingreso	IDH
<b>12153.87</b>	<b>0.8549</b>	<b>0.8634</b>	<b>0.8011</b>	<b>0.8398</b>

Según datos del Banco Mundial, el municipio de Zapopan tienen el índice de desarrollo humano más alto del Estado de Jalisco y ocupa el 1er lugar a nivel estatal.

## Anexo 1.

### **EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2004-2006**

Todo gobierno que realiza una función administrativa requiere de planear las acciones que llevará a cabo a lo largo de su gestión. El Plan Municipal de Desarrollo constituye una visión fundamentada en estrategias que permiten cumplir las metas y las expectativas esperadas.

El Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006 de la presente administración, contiene una serie de políticas y objetivos que convergen hacia el logro de una administración eficaz.

Este proyecto de Rediseño de Procesos se basa en la política de simplificación administrativa establecida en el Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006, que refiere: “ESTIMULAR UNA RENOVACIÓN ADMINISTRATIVA QUE CONTRIBUYA A LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, LA SIMPLIFICACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS INTERNOS, LA DESCENTRALIZACIÓN DE SERVICIOS MUNICIPALES Y EL MANEJO HONESTO Y TRANSPARENTE DE LOS RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS”<sup>10</sup> y acatando los criterios de la norma ISO 9001-2000.

Dentro del propio Plan Municipal de Desarrollo se establece la Agenda Programática y de Gestión en la que describe una visión integral del tipo de ciudad que se pretende tener al final de la presente administración.

---

<sup>10</sup> Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006 p. 160.



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006 del Ayuntamiento de Zapopan (p. 117).

Dentro de este Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006, en la AGENDA PROGRAMÁTICA Y DE GESTIÓN, se encuentran estos objetivos y líneas estratégicas que orientan y fundamentan la realización de este proyecto:

**“POR UNA CIUDAD COMPETITIVA, PRODUCTIVA Y LIDER”**

### **MEJORA REGULATORIA**

Establecer mediante una reingeniería de procesos y sistemas informáticos y la aplicación de tecnología de punta, mecanismos que coloquen al municipio a la vanguardia en sistemas de gestión municipal de cara a la mejor prestación de servicios públicos.

- Empezar la Medición del Impacto Regulatorio (MIR) en cada uno de los trámites de las dependencias que intervengan en la generación de empleos y riqueza, así como considerar el

emprender acciones en el estudio, creación o modificación de la normatividad que interviene en el desarrollo económico.

- Reducir drásticamente los tiempos de respuesta al ciudadano en el otorgamiento de autorizaciones para el funcionamiento de giros y anuncios.

## **“POR UNA CIUDAD MODERNA Y EFICIENTE”**

### **MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

Impulsar un Gobierno más eficiente y menos costoso para los ciudadanos.

#### **Objetivo General:**

Estimular una renovación administrativa que contribuya a la profesionalización de los servidores públicos, la simplificación y modernización de procedimientos internos, la descentralización de servicios municipales y el manejo honesto y transparente de los recursos materiales y financieros.

#### **Estrategias y Líneas de Acción:**

##### **Modernización de la estructura administrativa.**

#### **1. Brindar a la población servicios de calidad a través de procedimientos y procesos administrativos eficientes y optimizando los recursos.**

- Mejorar los servicios y procesos de información catastrales.
- Modernizar los servicios que ofrece el Registro Civil.
- Actualizar los manuales de organización y procedimientos de cada una de las dependencias.
- Realizar estudios administrativos para analizar el uso de recursos a fin de lograr su optimización.



- Desarrollar y aplicar procesos y sistemas administrativos modernos para incrementar la eficiencia administrativa.
- Controlar y validar la estructura orgánica del municipio.
- Realizar análisis de puestos y funciones de las diferentes dependencias de la Administración Pública Municipal.

**2. Brindar el apoyo y soporte tecnológico y administrativo imprescindible para la descentralización de los servicios públicos municipales.**

- Actualizar el equipo de cómputo con tecnología y sistemas de información más eficientes.

**3. Mejorar la infraestructura administrativa y el mobiliario.**

- Adecuar las oficialías para la prestación de los servicios del Registro Civil.
- Ejecutar el Programa del Catastro Municipal realizando la verificación documental y física del padrón catastral.
- Actualización anual de los valores catastrales unitarios de tierra y construcción.
- Diseñar e implementar un programa para la actualización del padrón catastral mediante la manifestación voluntaria de los propietarios de los predios del municipio.
- Llevar al cabo un programa de mantenimiento de oficinas públicas para realizar las adecuaciones operativas y brindar una mejor atención al público.
- Efectuar análisis costo-beneficio para establecer la normatividad para la adquisición de nuevos equipos.
- Establecer programa de mantenimiento preventivo y correctivo al equipo de cómputo y las instalaciones.

- Adquirir equipos de cómputo y de radiocomunicación que permitan una mayor integración de la red municipal.
- Adquirir maquinaria y vehículos para las áreas operativas del gobierno municipal.

#### **4. Simplificar y agilizar los trámites.**

- Actualizar los requisitos que deben cumplirse para los diferentes trámites municipales.
- Revisar los diversos trámites y requisitos con la finalidad de simplificarlos y darles más claridad.
- Impulsar la realización de trámites por la vía electrónica.
- Desarrollo de una página de internet que proporcione los servicios de información, orientación y cobranza de las diferentes áreas que tienen facultad de recaudar fondos.
- Establecer módulos de cobranza; permanentes y móviles.
- Creación del INFOTEL Municipal para brindar información sobre trámites a efectuar por contribuyentes en lo referente a la coordinación de ingresos.

#### **5. Adecuar y actualizar los reglamentos necesarios.**

- Vigilar el cumplimiento de las normas jurídicas que regulan la actuación de los ciudadanos y de las autoridades del Gobierno Municipal, bajo un marco con estructuras ágiles y eficientes. Llevar al cabo la evaluación y actualización de las mismas.
- Llevar al cabo la recopilación de leyes y ordenamientos municipales, estatales y federales.
- Crear y en su caso sugerir ante las autoridades correspondientes las adiciones, modificaciones, derogaciones o abrogaciones de la normatividad jurídica que rige el H. Ayuntamiento.

- Reformar el Reglamento Interno del Ayuntamiento y la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco.
- Reformar el Reglamento de Adquisiciones.
- Reformar el Reglamento para el Uso y Control de Vehículos Oficiales.



Fuente: Agenda Programática y de Gestión del Plan Municipal de Desarrollo 2004- 2006 del Ayuntamiento de Zapopan (pp. 160-167).

## Anexo 2.

### **DESCRIPCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS**

La Dirección de Licencias dependiente de la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias tiene sus funciones descritas en el Reglamento Interno del Ayuntamiento y la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco.

#### ARTÍCULO 114.-

- I. Llevar el control fiscal y la expedición, en los términos de las leyes y reglamentos aplicables, de licencias y permisos para el funcionamiento de giros, respetando estrictamente los planes y Programa de Desarrollo Urbano, así como los acuerdos adoptados por las instancias competentes;
- II. La expedición de licencias, permisos y autorizaciones en materia de anuncios, así como espectáculos, mercados, comercio que se ejerce en la vía pública, tianguis y cualquier otro acto o actividad regulado por el Reglamento de Comercio y de Servicios para el Municipio de Zapopan, Jalisco, con sujeción a las disposiciones aplicables;
- III. La actualización permanente del padrón o registro en relación a los establecimientos y giros en que se realicen actividades comerciales, industriales o de servicios de cualquier naturaleza, incluyendo espectáculos públicos, que se lleven a cabo dentro del Municipio y de los anuncios que en su jurisdicción territorial se instalen;

Actualmente la Dirección de Licencias cuenta con un Sistema de Gestión de Calidad conforme a la norma ISO-9000:2000 teniendo como alcances en sus servicios los siguientes:

- Dictámenes de Giros Comerciales (uso de suelo).
- Dictámenes técnicos de anuncios.
- Permisos para operar giros comerciales.
- Licencias para operar giros comerciales y/o anuncios.
- Permisos para eventos específicos, horas extras y para la colocación de mantas.

Misión de la Dirección de Licencias:

“Orientar, informar y emitir autorizaciones para realizar actividades comerciales y de servicio, con calidez y honestidad a toda persona física o moral”.

Visión de la Dirección de Licencias:

“La dependencia municipal que práctica la mejora continua donde se trabaja con un claro espíritu de servicio y a un nivel óptimo de eficiencia”.

Política de Calidad de la Dirección de Licencias:

“Brindar al usuario un servicio con calidad a través de la mejora continua con un trato amable y apegado a la normatividad, es nuestro compromiso diario”.

La Dirección de Licencias cuenta en su estructura organizacional 41 personas que se dividen en los siguientes departamentos:

- Departamento de Padrón Fiscal.
- Departamento de Giros.
- Departamento de Dictaminación.

- Departamento de Anuncios.

Actualmente se encuentra el padrón al cierre de Agosto del 2005 de la siguiente manera:

Padrón de Cédulas en el  
Municipio de Zapopan

CEDULA			
	PRINC.	ANEXO	TOTAL
CONTROLADAS	1631	4026	5657
BLANCAS	40362	30674	71036
ANUNCIOS	3452	23118	26570
CONFIANZA EN EL CIUDADANO			3891
ACUERDO DE CABILDO			0
<b>GRAN TOTAL</b>			<b>107154</b>

Fuente: Dirección de Licencias –

Ayuntamiento de Zapopan 2004-2006

Anexo 3.

**TIEMPO DE RESPUESTA PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS  
LICENCIAS DE GIRO Y ANUNCIOS ANTES DEL REDISEÑO**

#	ANTES
1	Giro A: Con los requisitos: 3 días 14 Procedimientos.
2	Giro B: Con los requisitos 5 días 15 Procedimientos.
3	Giro C: Con requisitos 26 días ( Incluye el tiempo de las verificaciones externas). 15 Procedimientos.
4	Giro D: Con requisitos 30 días (Incluye el tiempo de las verificaciones externas). 16 Procedimientos
5	Anuncios: Con los requisitos 11 días. 13 Procedimientos.
6	Capacidad de atención actual: 297 personas

#### Anexo 4.

Licencias tipo "A" .- Las licencias Tipo "A" son aquellas que no requieren alguna inspección para ser otorgadas; una vez que el uso de suelo del predio en donde se está solicitando la licencia ha sido aprobado, la documentación haya sido entregada y esta ha cumplido con los requisitos de revisión, la licencia es automáticamente entregada. también conocidas como Licencias para giros blancos, ejemplo: Tiendas de abarrotes.

Licencia tipo "B" .- Las licencias Tipo "B" son aquellas que de acuerdo a la actividad, requieren de verificaciones por parte de la Dirección de Licencias ya que se requiere contar con la información que nos determine las distancias de giro similar o a cualquier otro giro así como a escuelas, iglesias, edificios y parque públicos.

Licencia tipo "C".- Las licencias Tipo "C" son aquellas que de acuerdo a la actividad, requieren de inspecciones por parte de dependencias externas tales como Ecología y Protección Civil.

Licencia tipo "D.- Licencia que se otorga para Giros Restringidos para explotar giros que comercialicen bebidas alcohólicas.



## Anexo 5.

### **CLIMA ORGANIZACIONAL:**

El clima organizacional, se refiere a las percepciones compartidas por los miembros de una organización respecto al trabajo, el ambiente físico en que éste se da, las relaciones interpersonales que tienen lugar en torno a él y las diversas regulaciones formales que afectan a dicho trabajo.

Contar con información confiable, clasificada y de primera mano es vital para la toma de decisiones, por lo que la Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos trabaja fuertemente en este aspecto, para que así se ayude a mejorar la prestación de sus servicios.

#### **Metodología Utilizada:**

Método Utilizado: Factorial o de variables.

Universo año **2004**: 58 encuestados del personal en plantilla.

Fecha de Aplicación: Mayo de 2005

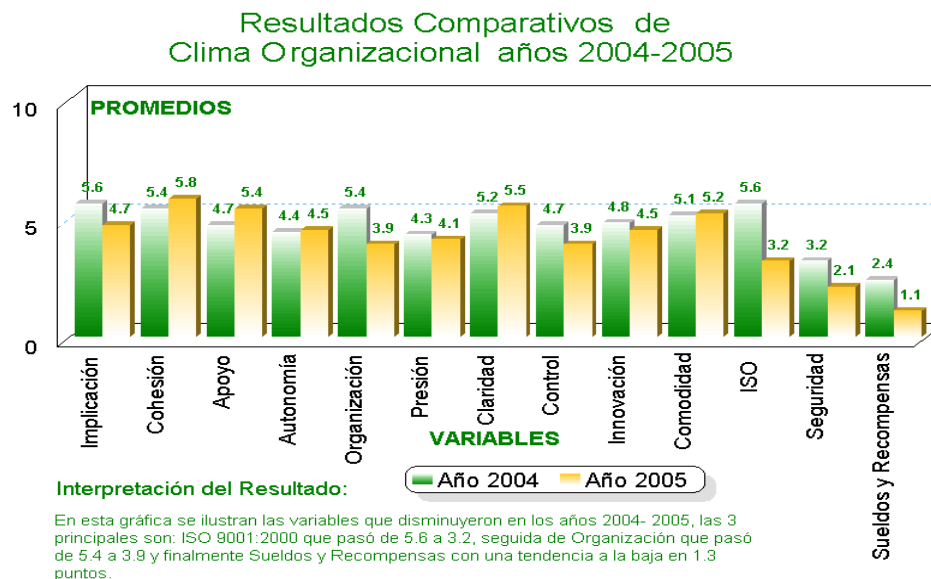
Nivel de Confianza: 100%

Universo año **2005**: 48 encuestados del personal en plantilla.

Fecha de Aplicación: Mayo de 2005

Nivel de Confianza: 95%

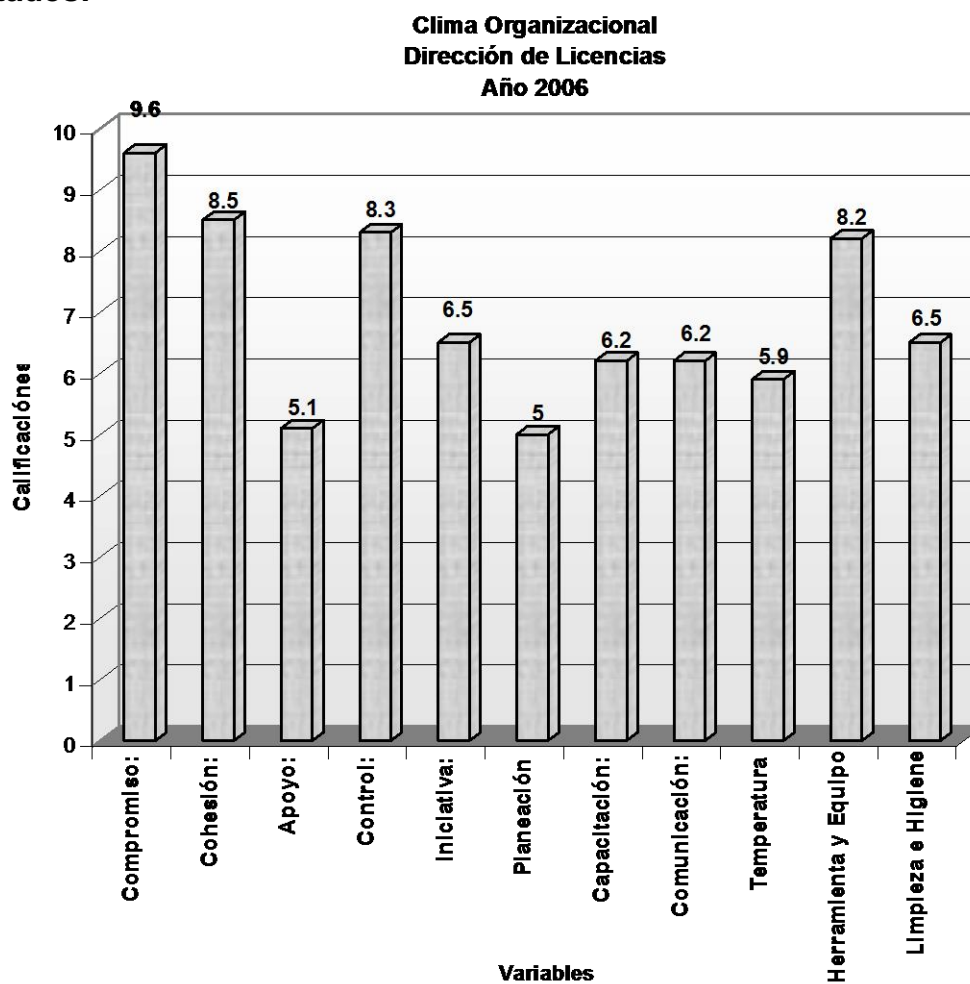
Margen de error: +5%



## Metodología

- Método utilizado: Factorial o de variables.
- Universo año **2006**: 36 personas en plantilla.
- Nivel de confianza: 95%
- Margen de error: + -5%
- Fecha de aplicación: Marzo de 2006.
- Fuente de análisis de la información : Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos.

## Resultados:



Total de encuestados : 36

## Anexo 6.

### ESTUDIO DE OPINIÓN

El presente estudio fue elaborado por una empresa externa donde se midió la disponibilidad, la capacidad de respuesta, el profesionalismo, la satisfacción general del servicio y las instalaciones.

#### Metodología Utilizada:

Universo muestral: Municipio de Zapopan

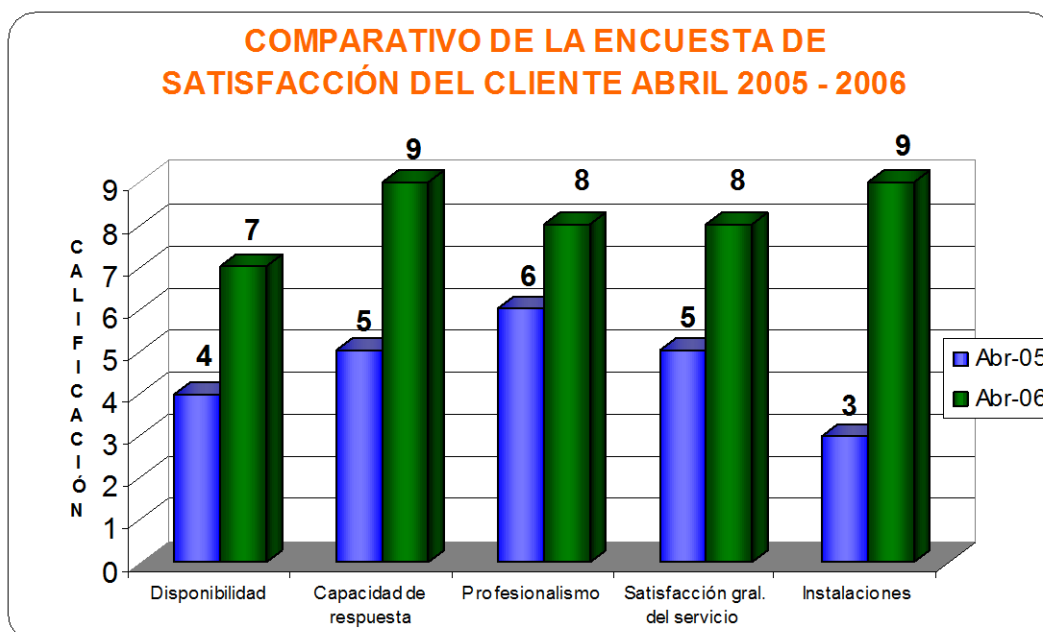
Sujeto de muestra o público objetivo: Ciudadanos, usuarios de los servicios en el Municipio de Zapopan

Marco muestral:

- AGEB- Padrón de usuarios de los últimos tres meses.
- Dirección de Licencias.
- Muestra 250 clientes.

Sistema de muestreo: Aleatorio estratificado polietápico, con criterio de estratificación: Área o sector---Colonia---Manzana---casa (en domicilios de los usuarios) para los niveles socioeconómicos más accesibles y telefónica para el nivel A de acuerdo a los números iniciales en la guía telefónica correspondientes a Zapopan.

Sistema de muestreo: Sistemático 1:3 de acuerdo a base de datos.



## Anexo 7.

### HOJA VIAJERA

#### 1.- Objetivo.

Determinar la cantidad de personas que acuden a solicitar un servicio, el tipo de servicio que se solicita, la cantidad de trámites improcedentes, entrega de servicios solicitados y origen del trámite en el servicio que lo aplique.

Simular la forma de trabajo con datos aleatorios

#### 2.- Parámetros a utilizar.

1. Demanda Diaria: Trámites solicitados al día por Servicio.
2. Capacidad Instalada: Capacidad de Atención de Trámites por Estación de Trabajo.
3. Disponibilidad: Porcentaje de Tiempo Libre en las Estaciones de Trabajo.
4. Tiempo de Espera en Fila: Promedio de Minutos para ser Atendido.
5. Tiempo de Servicio: Promedio de Minutos de Atención por Tipo de Servicio.

PARÁMETRO	DESCRIPCIÓN
1.- Demanda Diaria	Trámites Solicitados al día por Tipo de Servicio
2.- Capacidad Instalada	Capacidad de Atención de Trámites por Estación de Trabajo
3.- Disponibilidad	Porcentaje de Tiempo Libre en las Estaciones de Trabajo
4.- Tiempo de Espera en Fila	Promedio de Minutos para ser Atendido
5.- Tiempo de Servicio	Promedio de Minutos de Atención por Tiempo de Servicio

#### 3.- Ejecución:

- a) Entregar papeleta de servicio al Ciudadano al momento de su llegada a la dependencia; apuntando la hora de ingreso.
- b) Marcar la hora de inicio de atención al momento de ser atendido el usuario en Ventanilla.
- c) Identificar el servicio y características del mismo que se esta solicitando
- d) Marcar si es Procedente o Improcedente el Servicio (En el caso de ser improcedente indicar el motivo por el cual fue rechazado)
- e) Anotar el tiempo final de atención

**4.- Muestreo:**

- Alcance: Análisis del muestreo con base a los trámites solicitados y los resultados entregados.
- Tamaño de muestra: Ciudadanos atendidos durante 5 días de la semana.
- Selección de trámites a observar: 100% aleatorio.
- Nivel de confianza: 95%.
- Margen de error: 10%.

**5.- Especificaciones del Muestreo**

- El muestreo se realizó en ambiente real.
- Jornada de trabajo: 6 horas.
- Recursos humanos: 2 personas de la Dirección de Calidad y Planeación de Proyectos.
- Fecha: Abril del 2005.

**6.- Resultados:**

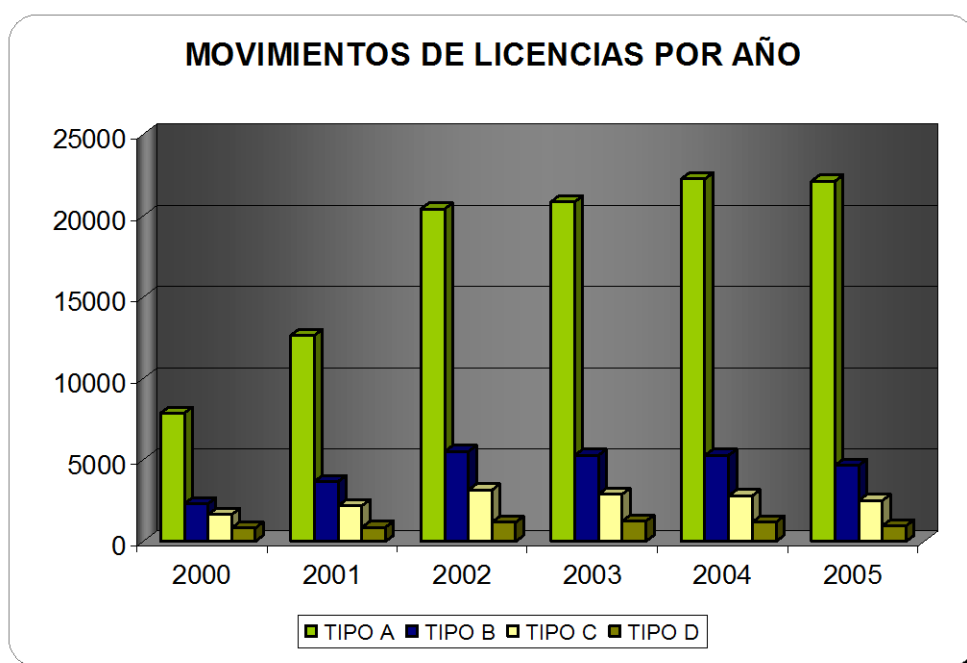
<b>MODULO DE INFORMACIÓN</b>					
	PERSONAS QUE ACUDIERON	No. DE PERSONAS QUE INICIARON SUS TRÁMITES	No. DE PERSONAS QUE NO INICIARON TRÁMITES	PROMEDIO DE MIN. DE ESPERA ANTES DE ATENCIÓN EN MÓDULO	PROMEDIO DE MIN. DE ATENCIÓN
Total	583	312	271		
Promedio x Día	97.17	52.00	45.17	9.6	3.2
Media	96.0	50.0	44.7	8.8	3.1
Desv	15.9	14.9	7.1	3.9	1.2

<b>MODULO DE DICTAMINACIÓN</b>			
	PERSONAS QUE ACUDIERON	PROMEDIO DE MIN. DE ESPERA ANTES DE ATENCIÓN EN MÓDULO	PROMEDIO DE MIN. DE ATENCIÓN
Total	202		
Promedio x Día	33.67	17.7	10.2
Media	33.4	16.1	9.8
Desv	4.9	7.6	3.0

<b>MOSTRADOR MÚLTIPLE</b>					
	PERSONAS QUE ACUDIERON	No. DE PERSONAS QUE INICIARON SUS TRÁMITES	No. DE PERSONAS QUE NO INICIARON TRÁMITES	PROMEDIO DE MIN. DE ESPERA ANTES DE ATENCIÓN EN MÓDULO	PROMEDIO DE MIN. DE ATENCIÓN
Total	122	57	65		
Promedio x Día	20.33	9.50	10.83	20.5	11.3
Media	20.0	8.6	10.7	20.3	10.0
Desv	3.8	3.7	1.6	2.9	6.2

[Anexo 8.](#)

**INFORMACIÓN ESTADÍSTICA SOBRE TODOS LOS TRÁMITES  
EMITIDOS**



<b>MOVIMIENTOS DE GIROS POR AÑOS</b>						
<b>Giro:</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>TIPO A</b>	7896	12674	20439	20879	22287	22146
<b>TIPO B</b>	2325	3684	5528	5287	5286	4678
<b>TIPO C</b>	1645	2195	3166	2892	2816	2517
<b>TIPO D</b>	826	874	1189	1247	1191	967
<b>Totales</b>	<b>12692</b>	<b>19427</b>	<b>30322</b>	<b>30305</b>	<b>31580</b>	<b>30308</b>

Anexo 9.**Marco Jurídico**

No. de Requisitos:	Con Fundamento Jurídico.	41
	Sin Fundamento Jurídico	12
No. por nivel jurídico	Municipal	29
	Estatal	6
	Federal	4
	Aplica en los tres ámbitos	1
	Aplica en Federal y Estatal.	1
	Aplica en Federal y Municipal.	1
Total de Requisitos		<b>53</b>

**Requisitos que se repiten:**

Copia del acta constitutiva y poderes en caso de ser persona moral (anterior y actual).

**Ejemplo de requisito sin fundamento jurídico:**

Encuesta de vecinos (tramitar en padrón y licencias).

## Anexo 10.

### **METODO PARA EL REDISEÑO DE LOS PROCESOS**

El método para el rediseño de procesos que se utilizó es el siguiente:

#### **EL REDISEÑO DE PROCESOS**

El rediseño de procesos es una metodología para observar, medir, analizar y mejorar los procesos de servicio con el objetivo de elevar la satisfacción de los usuarios y disminuir el tiempo y costo del servicio.

#### **RESULTADOS DE PROCESOS REDISEÑADOS:**

- Se atiende al usuario en el mismo sitio
- Se racionalizan los espacios físicos
- Es más seguro, transparente y eficiente
- Es mucho más rápido
- Se optimizan los recursos (tecnología administrativa, tecnología en informática)
- Genera satisfacción en los ciudadanos
- Su costo es menor
- Simplificación del proceso eliminando actividades sin valor para el ciudadano o usuario.



“Como es” Rediseño de procesos “Puede ser”  
→ →

Las actividades que no agregan valor son aquellas partes del proceso que si dejaran de existir, el cliente (usuario) no perdería beneficio alguno en relación con sus necesidades.

Eliminar actividades que no agregan valor:

- Inspección, almacén, transporte, espera o demora
- Aclaración de órdenes, requerimientos o infracción
- Corrección de errores de cualquier tipo (retrabajos)
- Corrección y revisión de procedimientos
- Cambios o modificaciones
- Traspasos de información de un medio a otro
- Traslados, transportes, turnados
- Reprogramaciones y reinspecciones
- Capturas y llenado de formas
- Espera de cualquier tipo: colas, filas, antesalas, etc
- Autorizaciones y verificaciones
- Archivos o almacenamientos de cualquier tipo
- Inspecciones

## ENFOQUES, DEFINICION Y ANALISIS DE PROCESOS

Enfoque de procesos:

Enfocar es seleccionar los procesos que van a ser rediseñados, se parte de la identificación de los procesos importantes, aquellos que generan valor a la ciudadanía, y se confirma con procesos que generan malestar, procesos caros, procesos lentos, procesos complejos.

Para enfocar es preciso basarse en la investigación genérica de experiencias y opiniones de la ciudadanía, y en la observación técnica de los procesos, para descubrir oportunidades de implementación.

Definición y Análisis de procesos:

- a) Ubicar y definir el proceso (por los líderes procesos relevantes y claves)
- b) Investigar y analizar experiencias de usuarios
- c) Elaborar diagrama de tabla (tiempos)
- d) Elaborar diagrama de recorrido
- e) Elaborar el resumen del análisis
- f) Determinar la estabilidad y capacidad del proceso

- a) Ubicar y definir el proceso (por los líderes procesos relevantes y claves).

Prepararse para el análisis, revisando el macro-mapeo y relacionándolo con el organigrama y los procedimientos actuales, contiene todos los insumos y materiales para apoyar el análisis; ubicar el proceso geográficamente; presentarse ante el dueño y los agentes del proceso; explicar claramente el propósito y métodos de trabajo; definir las fronteras del proceso por analizar, sus proveedores y sobre todo sus usuarios.

- b) Investigar y analizar experiencias de usuarios.

Situarse a la salida del proceso y muestrear aleatoriamente un número “n” de usuarios hasta tener una muestra representativa de las experiencias de los usuarios en ese proceso.

- c) Elaborar diagrama de tabla (tiempos)

1.-Ubicarse en la entrada del proceso (inicia el método) y seguir el flujo del cliente hasta su salida final (termina el método) base de datos para cursogramas elaborados por los responsables de los procesos.

2.-Realizar recorridos observando las actividades, que describan en los cuestionarios el:

¿QUÉ HACE?, ¿CÓMO LO HACE?, ¿PARA QUE LO HACE?, ¿Y QUIEN LO HACE?

3.- Describir todas las actividades y movimientos del proceso en los cursogramas sujetos a análisis: cuantificación y cualificación de las operaciones.

d) Elaborar diagrama de recorrido

1.- Elaborar el diagrama de recorrido o de bloques con todos los datos recopilados: actividades tiempos, distancias, número de personas, entradas, salidas.

2.- Buscar la forma gráfica y simple de diagramar el flujo del proceso para facilitar la comprensión visual del proceso.

3.- Identificar fronteras departamentales o de dependencia, y señalar interfases.

4.- Verificar con los dueños de los procesos actividades, no. de bloques y las interfaces.

Nota: estudiar matriz de interacciones (estadísticas).

5.- Determinar las actividades que agregan valor y las que no lo hacen;

Diagnóstico de valor: Para analizar si se agrega valor y solo si contribuye a satisfacer la necesidad del usuario.

No agrega valor / A veces agrega valor / Siempre agrega valor

6.- Relacionar el proceso analizado con el organigrama de la dependencia.

Señalar los puntos de contacto del usuario en el proceso sobre el organigrama funcional de la dependencia.

7.- Recomendaciones para orientar el rediseño de procesos.

Definir, resumir y redactar claramente los hallazgos más importantes respecto al proceso analizado.

Definir y redactar una serie de recomendaciones para facilitar el rediseño de procesos.


e) Elaborar el resumen del análisis.

Reflejar en el resumen del análisis del proceso lo siguiente:

- Concentrar y agrupar en una tabla todas las actividades del proceso, indicando el número de veces que se repite cada actividad, así como el tiempo total consumido, las distancias recorridas, y algunas observaciones claves.
- Indicar en la base de la tabla, los totales de las actividades, su diagnóstico de valor y las interfaces del proceso.
- Verificar que el número sea congruente con el diagrama de tabla y el diagrama de recorrido.

f) Determinar la estabilidad y capacidad del proceso.

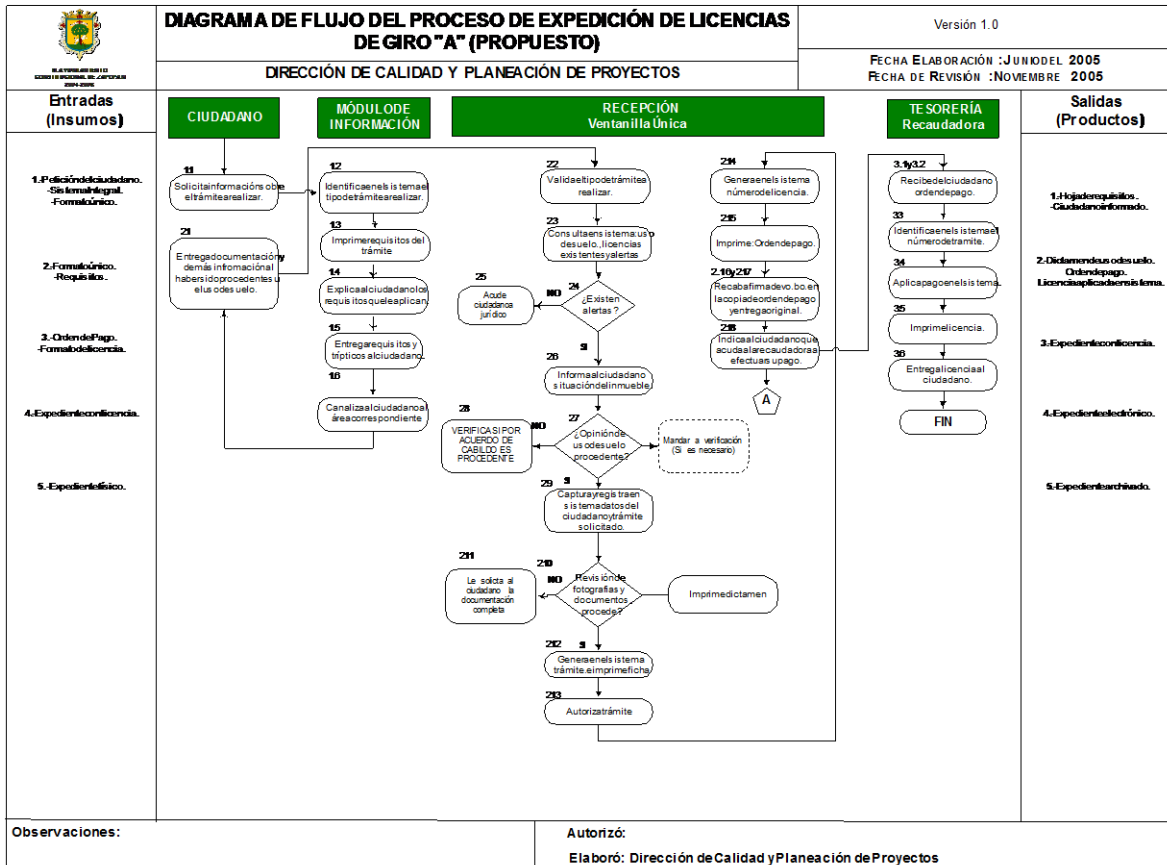
## Inventario Procesos

 AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN 2004-2006	<b>OFICIALÍA MAYOR DE PADRÓN Y LICENCIAS</b>		<b>Fecha Elaboración:</b> <b>Enero 2005.</b> <b>Versión: 01</b>
	<b>INVENTARIO DE PROCESOS</b>		<b>REDISEÑO DEL PROCESO          DE EXPEDICIÓN DE          LICENCIAS Y ANUNCIOS</b>
<b>RESUMEN DE INVENTARIO DE PROCESOS</b>			
PROCESO CLAVE Y/O SUSTANTIVOS	Núm. De Subprocesos	Nombre de Subprocesos	Núm. De Procedimientos
1. Dictaminación	01	Determinación de Uso de Suelo.	04
2. Licencias	05	Licencia Tipo A. Licencia Tipo B. Licencia Tipo C. Licencia Tipo D. Licencia Tipo D (Baja Graduación).	39
3. Movimientos Licencias	07	Baja Baja por presidencia Reposición de licencia Refrendo de licencia Cambio de anuncio de licencia Cambio de ubicación de licencia. Cambio de giro de licencia	54
4. Permisos	14	Horas Extras. Anuncios. Acuerdos de Cabildo (Nuevo). Acuerdos de Cabildo ( Refrendo). Confianza al Ciudadano. Degustación. Pirotecnia. Islas (Nuevo). Islas (Refrendo). Acuerdo de cabildo por comisión. Convenio. Régimen de condominio. Consejo técnico de venta de cerveza. Espectáculos y eventos.	93
<b>Totales</b>			<b>186</b>

## Ejemplo: Análisis de procesos giro tipo “A”

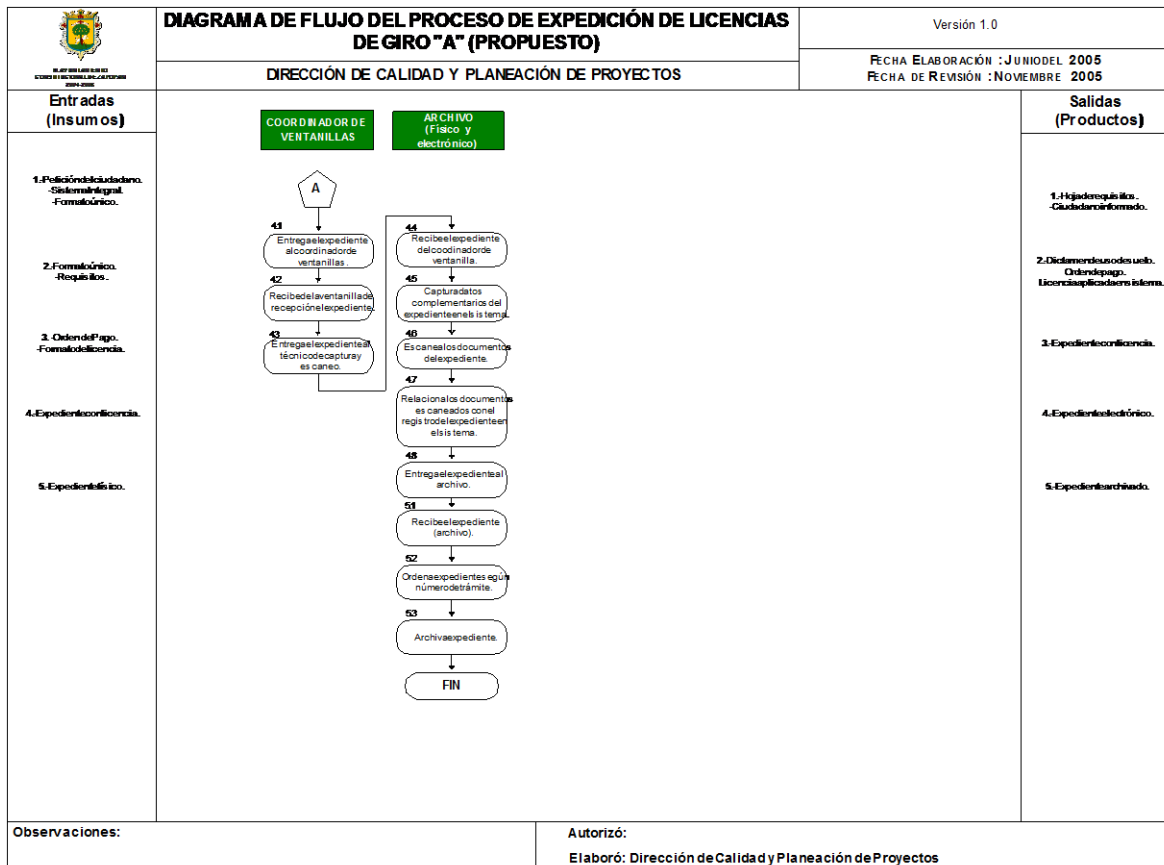
No.	Descripción de la Actividad	Conclusiones				Observaciones
		Eliminar	Simplificar	Combinar	Cambiar Secuencia	
1	Recibe al contribuyente y le proporciona los requisitos para la obtención de la Licencia correspondiente.					
2	Recibe al contribuyente y dictamina el uso de suelo del trámite (ver procedimiento de Dictaminación).		X			Integrar la Dictaminación de Uso de Suelo a la Ventanilla Única.
3	Recibe al contribuyente y pregunta si requiere realizar el trámite de anuncio.		X			Ventanilla Única recibe trámite de anuncios e internamente canaliza para su correspondiente autorización.
4	Canaliza al contribuyente al Departamento de Anuncios en caso de requerirlo (ver procedimiento de Anuncio).	X				N/A - al eliminar el contacto del Contribuyente con el área de Anuncios.
5	Recibe y revisa que la documentación esté completa y correcta.					Nota: si la superficie del giro excede los 200 m2 informa que va a requerir la verificación de Protección Civil.
6	En caso de que la documentación esté incompleta, se le informa al contribuyente para que reúna todos los requisitos.	X				Antes de ingresar la documentación a la Ventanilla Única, se sugiere que haya una previsión de documentos.
7	Captura datos e imprime carátula y la entrega al contribuyente para que la revise.					
8	Espera a que el contribuyente revise la carátula y firme de conformidad en caso de estar correctos los datos.		X			Acondicionar la Ventanilla Única a fin de que sea visible la captura de datos para el Contribuyente.
9	Realiza las correcciones y la entrega al contribuyente para su aprobación en caso de estar los datos incorrectos.	X				Se sugiere capacitar al personal de Ventanilla Única, y homologar criterios en la captura de datos.

## DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DE EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE GIRO "Á" REDISEÑADO





## DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DE EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE GIRO “Á” REDISEÑADO



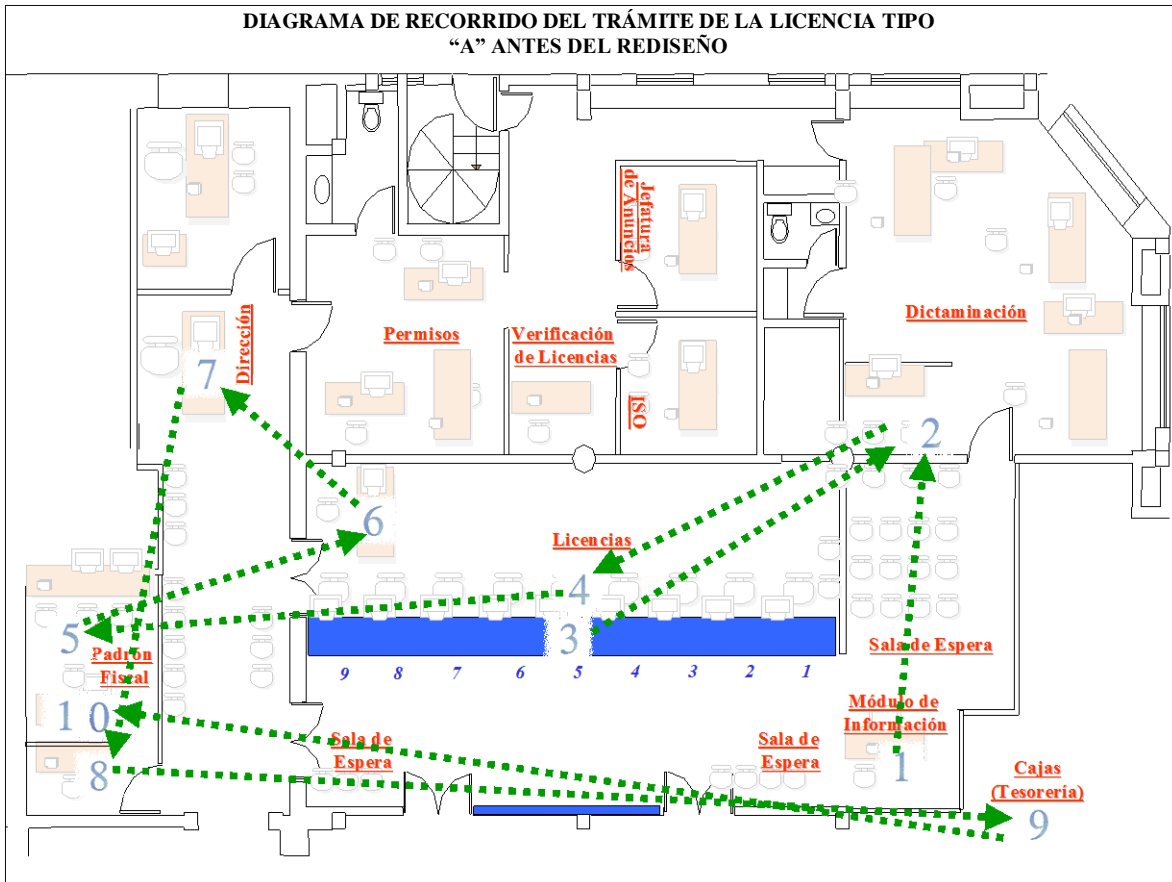
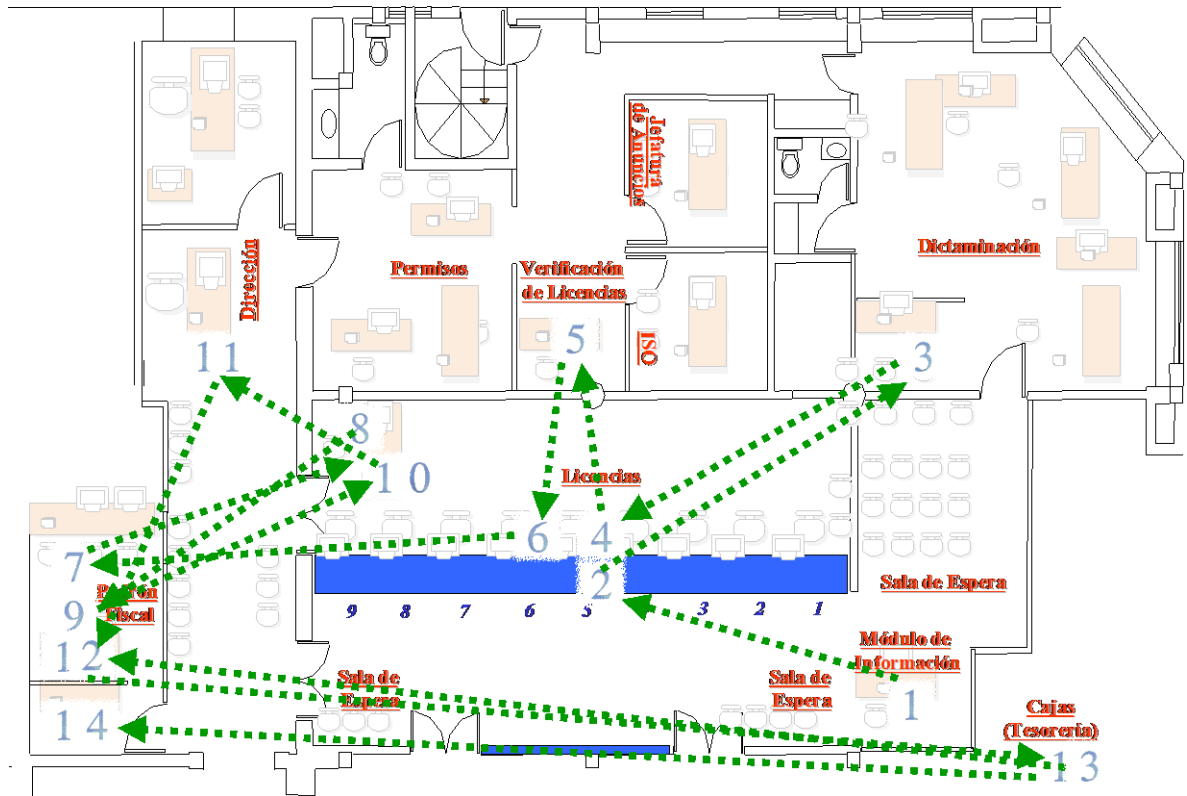
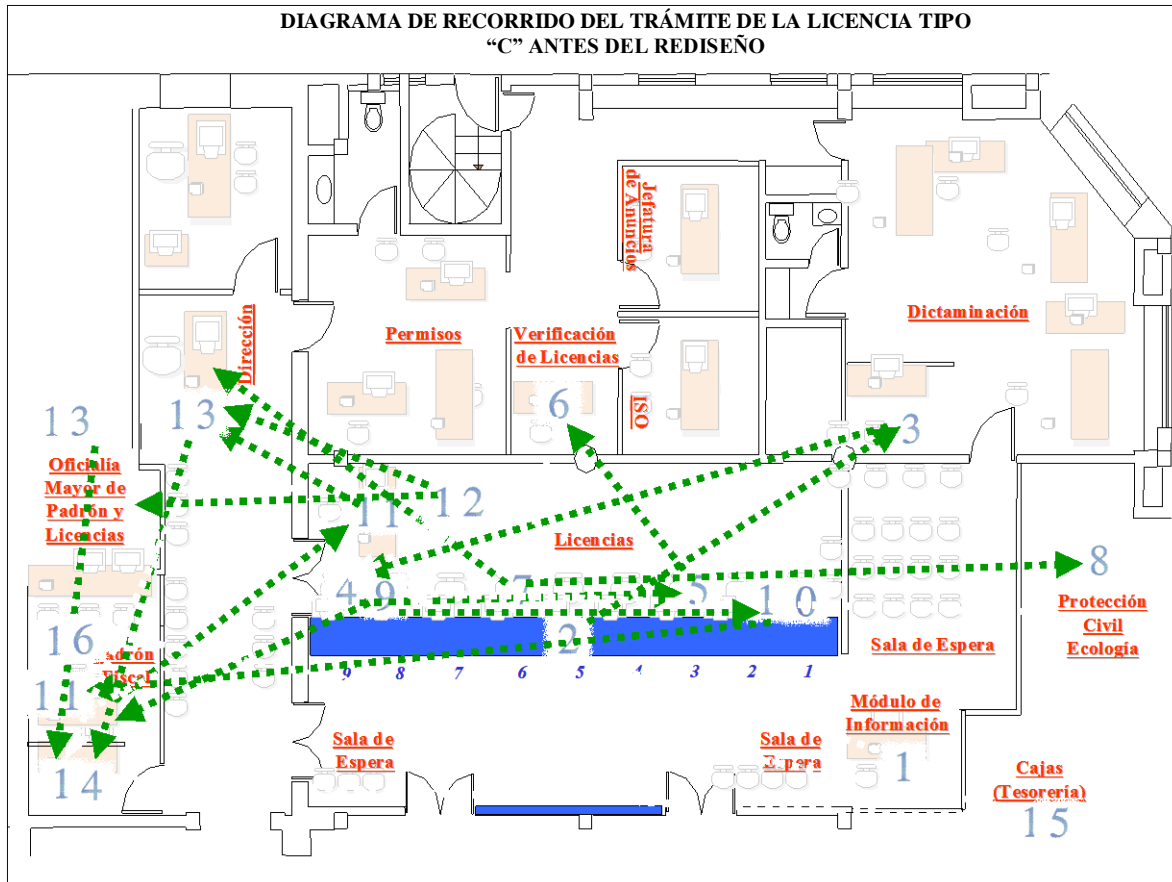
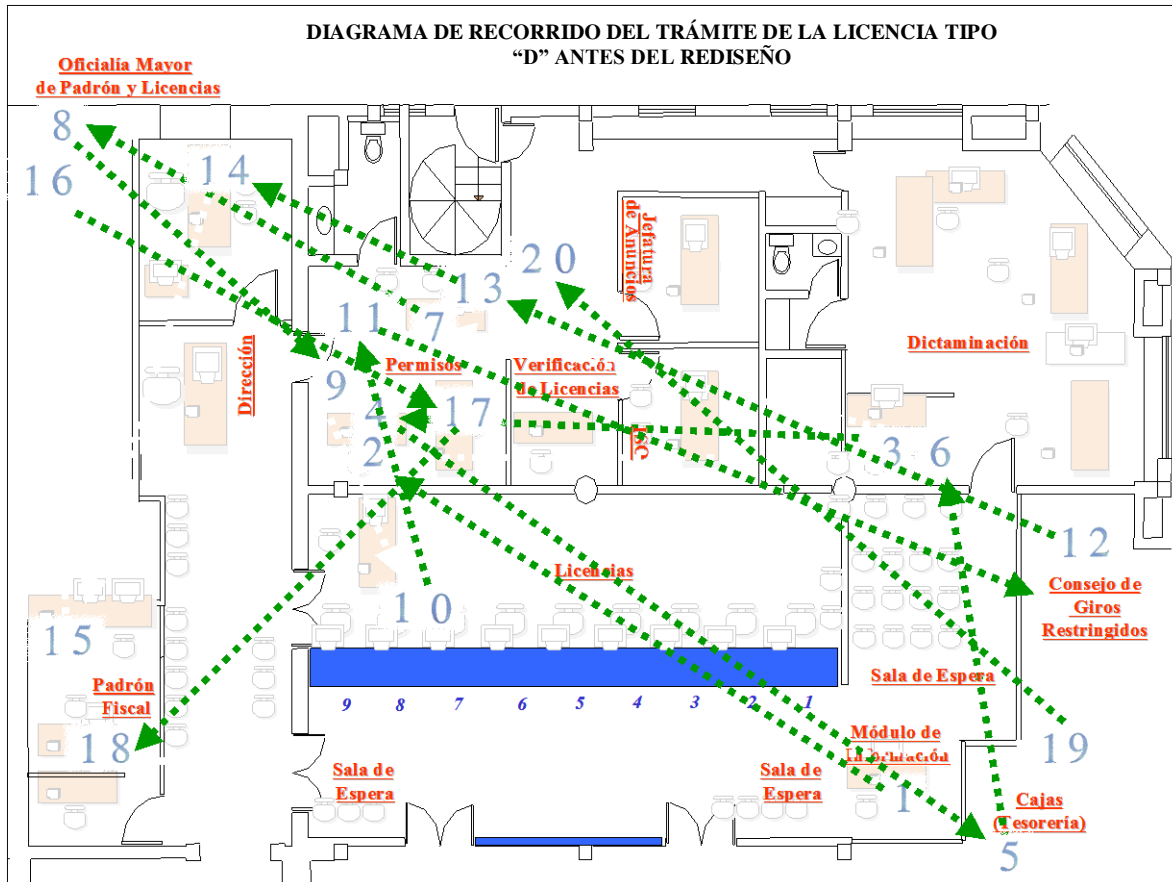
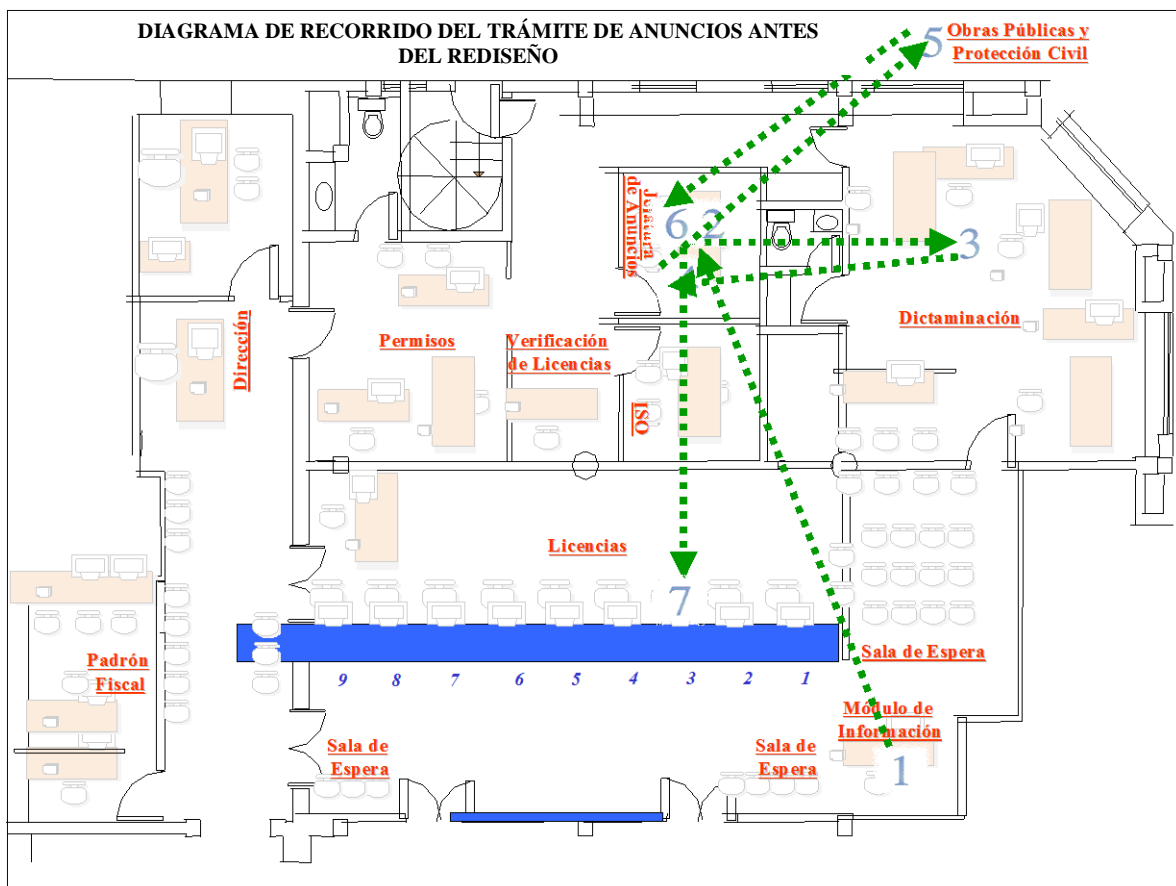


DIAGRAMA DE RECORRIDO DEL TRÁMITE DE LA LICENCIA TIPO  
"B" ANTES DEL REDISEÑO



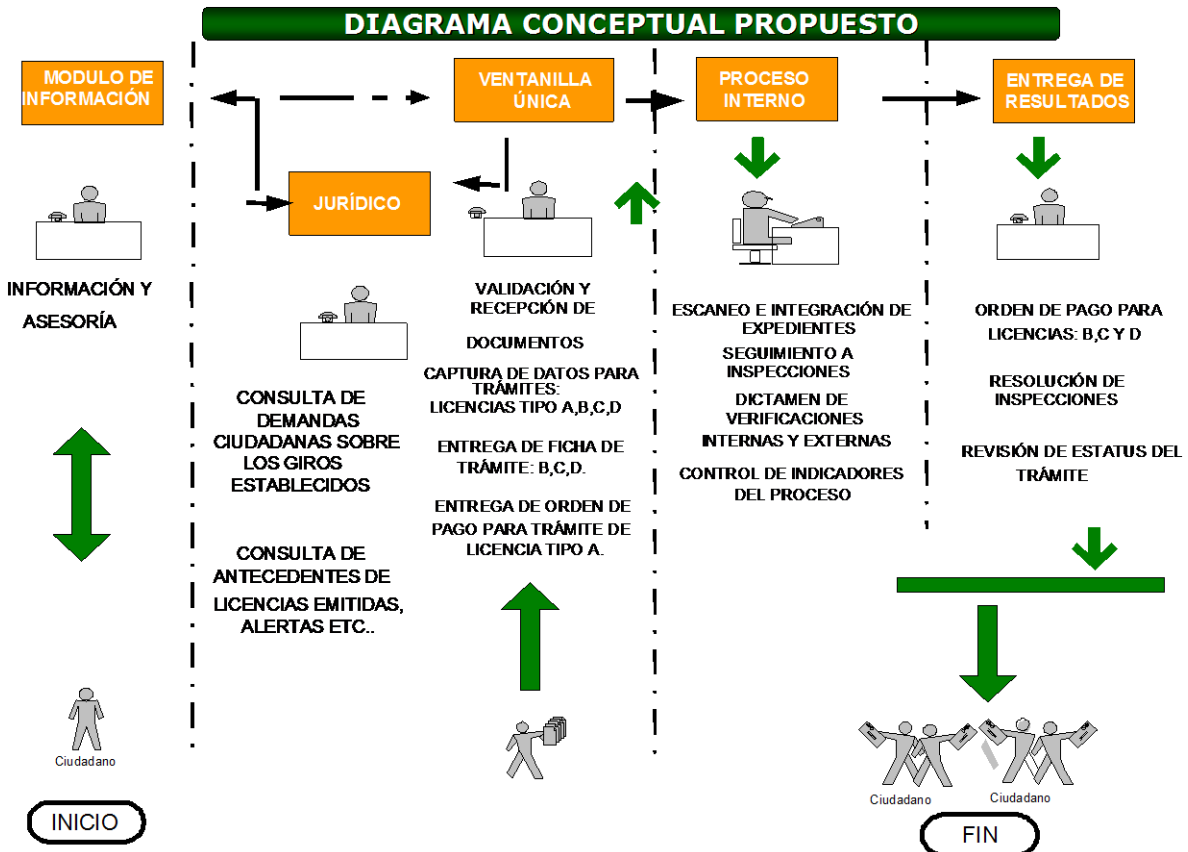








### ÁREA DE MONITOREO



Anexo 11.

**HABILIDADES IDENTIFICADAS PARA CADA ETAPA DEL PROCESO GENERAL**

No.	TECNICO/ADMINISTRATIVO	No.	SOCIAL	No.	ACTITUD/VALORES
1	Sistema en operación.	a	Comunicación.	I	Vocación de servicio
2	Procesos de trabajo.	b	Relaciones públicas.	II	Proactividad/iniciativa
3	Requisitos de trámite.	c	Manejo de conflicto.	III	Trato amable.
4	Leyes y Reglamentos.	d	Toma de decisiones.	IV	Compromiso.
5	Cartografía municipal.	e	Liderazgo situacional.	V	Responsabilidad
6	Análisis de información.	f	Trabajo colaborativo.	VI	Honestidad
7	Captura de datos.			VII	Ética.
8	Principios de calidad.			VIII	Transparencia.
9	Capacidad organizativa.			IX	Lealtad institucional
10	Calles y Colonias.			X	Orden y limpieza.
11	Control de archivo			XI	Discreción.
12	Ubicación dependencias			XII	Autoaprendizaje.
13	Conocimiento institucional			XIII	Sentido de urgencia.

	HABILIDADES					
	TECNICO/ADMINISTRATIVO		SOCIAL		ACTITUD/VALORES	
	Basicas	Deseables	Basicas	Deseables	Basicas	Deseables
INFORMACIÓN	1,2,3,12,13	4,8,9	a,b	c,f	I,III,VIII	II, IX, XIII
DICTAMINACIÓN DE USO DE SUELO	1,2,4,5,7,10	6,8,9,13	c,d,f	e	II,III,VI,VIII,XIII	IV,VII,XI
RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS.	1,2,3,6,7	8,9	a,b,c	d,f	II,III,VIII,X	I,VI,IX,XI
VERIFICACIONES	3,9,10,13	8,12	a,d	f	II,III,VI,VII,VIII	I,XI,XIII
PROCESO INTERNO	1,2,3,4,6	8,9,11	a,c,d	e,f	IV,V,VIII,X	VII,IX,XI
GENERACIÓN DE LICENCIA	1,2,7	8,9	d,f	b	II,V,III,IX,XI,XIII	III, X



Anexo 12.

## ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL REDISEÑADA

**43 personas**



Características o conclusiones del cambio en la Estructura organizacional.

1.- Se fusionó el personal de dictaminación con el de mostrador para formar la ventanilla multitrámite.

- a. Quedó bajo un solo mando la ventanilla multitrámite.
- b. El área de dictaminación únicamente está formado por 2 personas quienes realizan trabajo más especializado sobre el tema del uso de suelo.
- c. El personal se capacitó en la dictaminación de uso de suelo así como en la recepción de documentación.
- d. El personal también se capacitó en el uso del sistema de cómputo para la dictaminación del uso de suelo y captura del trámite.

2.- Se formó una sola coordinación de verificaciones.

- a. Anteriormente existía una coordinación de verificaciones para dictaminación de uso de suelo y otra para mostrador.
- b. Al unirse el personal se capacitó en la verificación del uso de suelo quedando bajo una sola coordinación.
- c. Al realizar la verificación de uso de suelo, al mismo tiempo el personal realiza la verificación de licencias (verifica extintores, encuesta de vecinos, número oficial etc.)

3.- Se creó un puesto para un administrador del sistema.

- a. Dar apoyo total al las distintas áreas para resolver problemáticas del sistema de cómputo.
- b. Desarrollar reportes para la alta dirección.
- c. Mejor manejo del sistema y su la seguridad del mismo.

4.- Se creó un departamento llamado “monitoreo”.

- a. En esta área se integran el administrador del sistema, la coordinación de verificaciones, el archivo y la digitalización de documentos.
- b. El objetivo es darle un seguimiento puntual al trámite.
- c. El personal fue capacitado para el desarrollo de sus tareas.

5.- Se creó un área de jurídico.

- a. Se formó con el fin de solucionar al momento alguna problemática jurídica del ciudadano para la apertura de su negocio, anteriormente el ciudadano se tenía que desplazar a otro edificio.

A todo el personal se le capacitó en todos los procesos de trabajo , así como a los propios, con el fin de que conocieran el desarrollo y conclusión de un trámite.

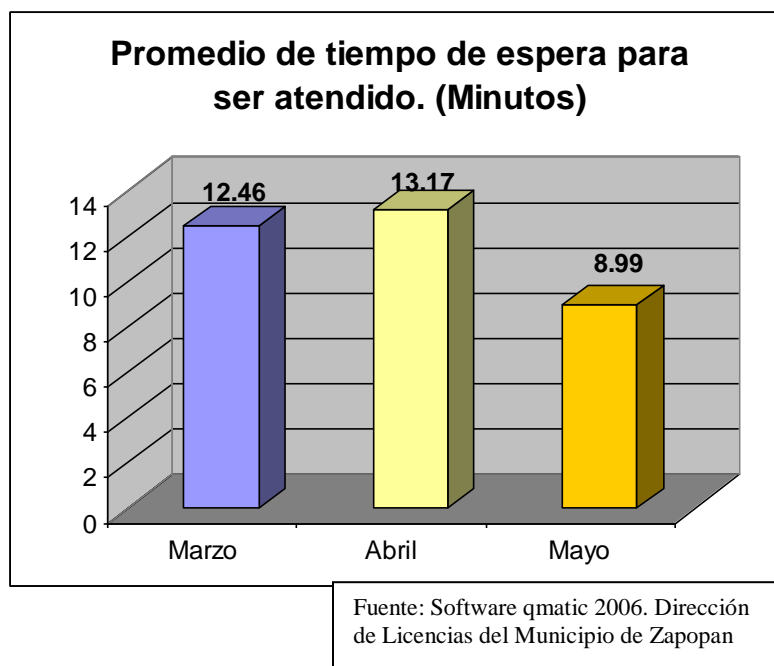
Con el personal ya existente se realizó el reacomodo, teniendo una persona más para el área de jurídico.

Anexo 13.**REDISEÑO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS.**

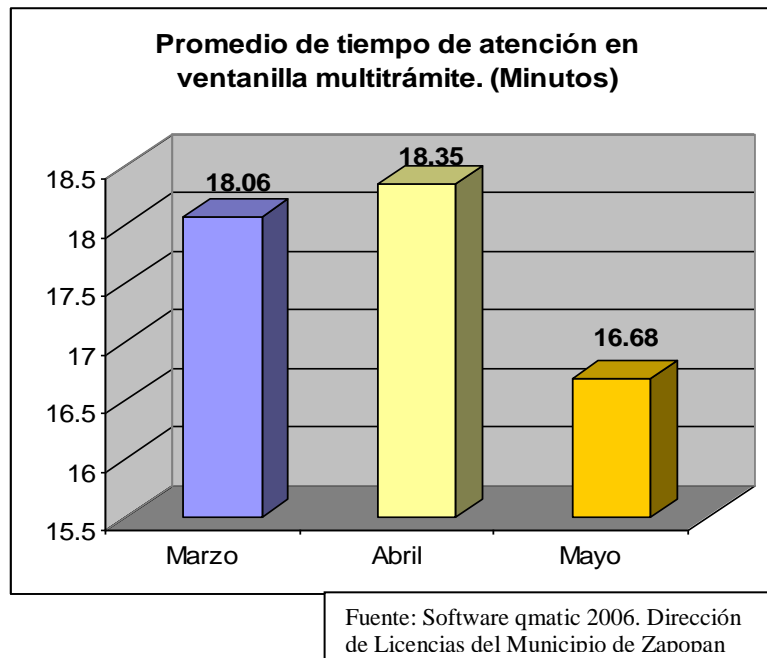
#	ANTES	AHORA
1	Giro A: Con los requisitos: 3 días 14 Procedimientos.	Giro A: Con los requisitos: 1 día. 5 Procedimientos.
2	Giro B: Con los requisitos 5 días 15 Procedimientos.	Giro B: Con los requisitos 3 días. 9 Procedimientos.
3	Giro C: Con requisitos 26 días ( Incluye el tiempo de las verificaciones externas). 15 Procedimientos.	Giro C: Con los requisitos 8 días. 11 Procedimientos.
4	Giro D: Con requisitos 30 días (Incluye el tiempo de las verificaciones externas). 16 Procedimientos	Giro D: Con los requisitos 15 días (Esto sucedería si la comisión de giros restringidos se reuniera 2 veces por mes). 14 Procedimientos.
5	Anuncios: Con los requisitos 11 días. 13 Procedimientos.	Anuncios: Con los requisitos 5 días (Estructurados). Los no estructurados en 1 día. 11 Procedimientos.
6	Capacidad de atención actual: 297 personas	Capacidad de atención nueva: 377 personas 30% de aumento de capacidad.

A continuación se presentan las estadísticas donde se muestran los resultados actuales que se han tenido desde que se implementó el proyecto de rediseño de los procesos para la expedición de licencias de giro y anuncios en la Dirección de Licencias, estos se encuentran divididos en dos partes, el primero referente a la atención al público y el segundo al número de licencias y permisos emitidos.

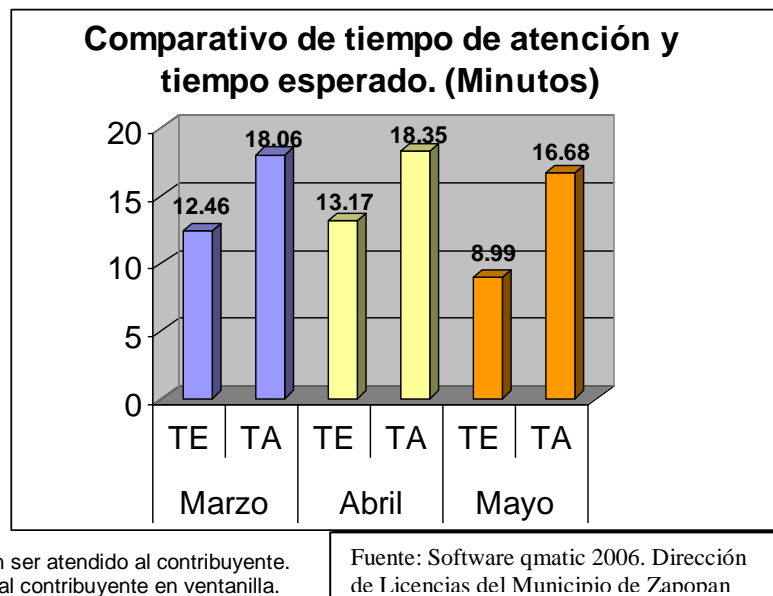
#### I. Estadísticos referentes a la atención del ciudadano.



En este gráfico se visualiza que conforme el proyecto va madurando el tiempo que espera el contribuyente en ser atendido se va reduciendo. Es importante mencionar que en el mes de Abril se atendió al público con una capacidad instalada del 50%, esto debido al periodo vacacional.



En este gráfico se visualiza que al igual que la gráfica anterior el tiempo en que es atendido en ventanilla al contribuyente se va reduciendo. Es importante mencionar que en el mes de Abril se atendió al público con una capacidad instalada del 50%, esto debido al periodo vacacional.

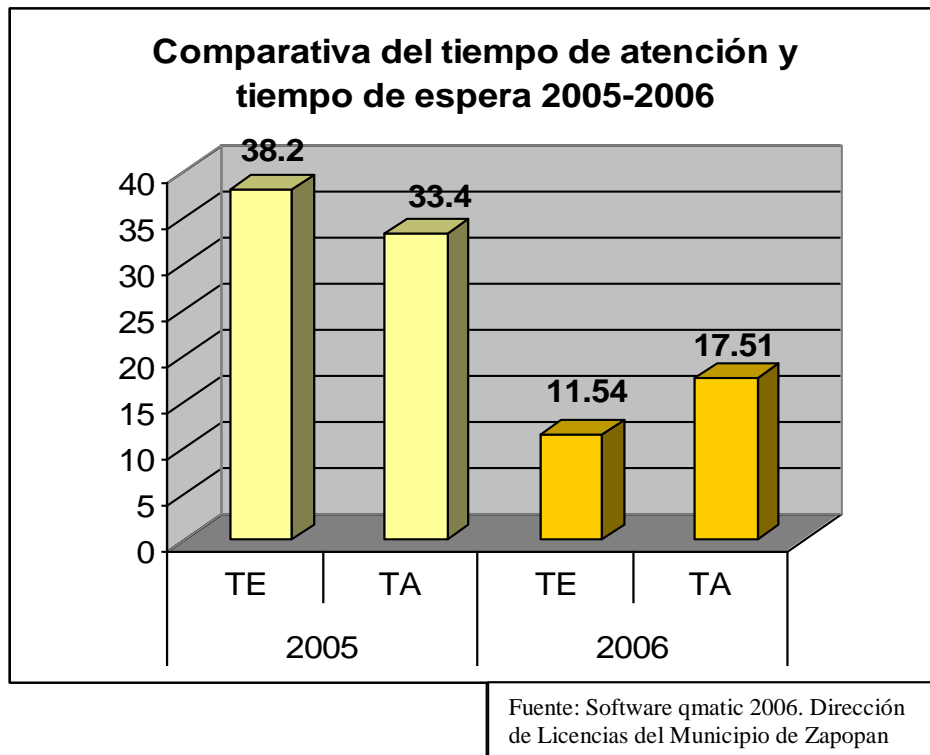


**TE:** Tiempo de espera en ser atendido al contribuyente.  
**TA:** Tiempo de atención al contribuyente en ventanilla.

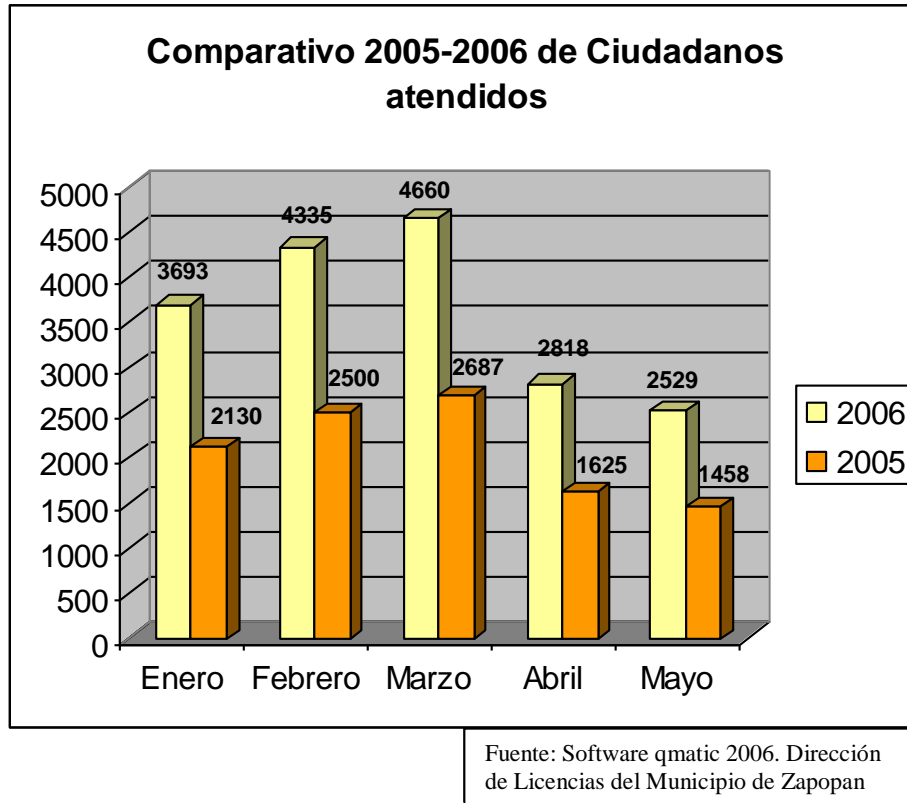
En este gráfico se compara los tiempos de espera y atención, estos datos son muy importantes en el impacto que tiene el ciudadano del servicio que se da en la Dirección de Licencias.

**TE:** Tiempo de espera en ser atendido al contribuyente.

**TA:** Tiempo de atención al contribuyente en ventanilla.

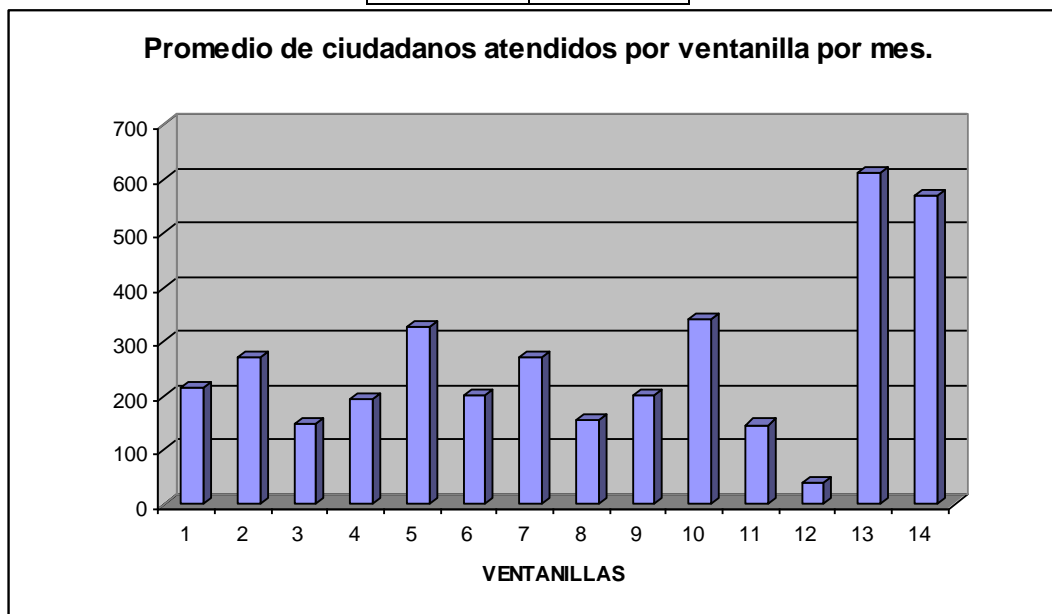


En este gráfico se comparan los tiempos de espera y atención del 2005 y 2006, dando como resultado una mejora sustancial de un año a otro.



Como podemos ver en este gráfico la capacidad instalada aumentó y por ende la posibilidad de atender a más ciudadanos.

Ventanilla	PROMEDIO
1	215
2	271
3	149
4	195
5	326
6	202
7	270
8	156
9	200
10	340
11	146
12	38
13	613
14	570



Fuente: Software qmatic 2006. Dirección de Licencias del Municipio de Zapopan

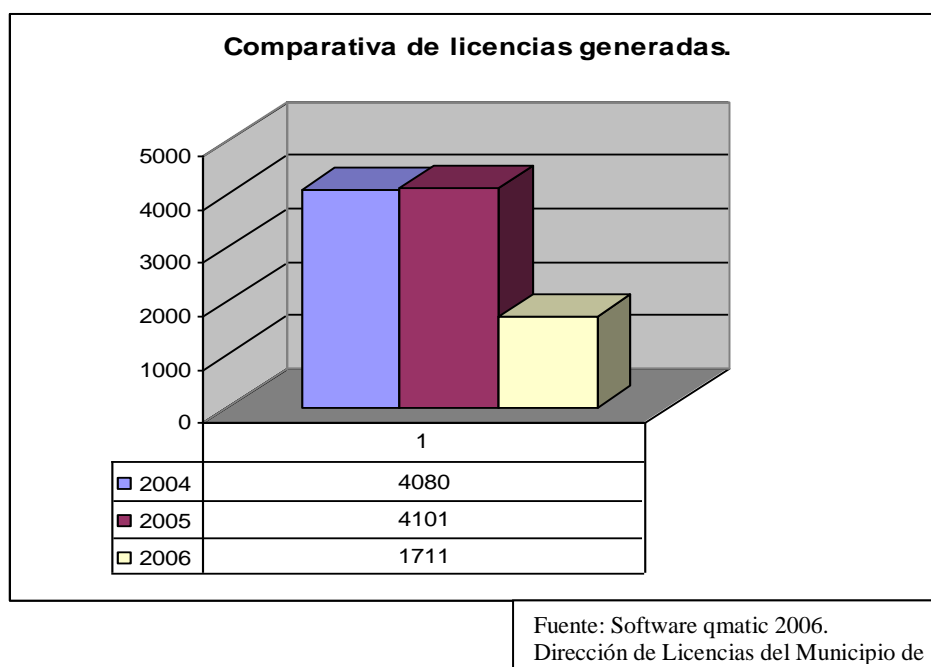
Como podemos ver en este gráfico el personal se encuentra comprometido con su trabajo ya que han ido en aumento el promedio de ciudadanos atendidos teniendo como primeros lugares las ventanillas, 1,2,7,9,10 de multitrámite y las dos de entrega de resultados está muy pareja.

Es importante comentar que las ventanillas 13 y 14 atienden a mas ciudadanos debido a que es donde se otorgan la mayoría de los trámites que ingresan por las demás ventanillas.



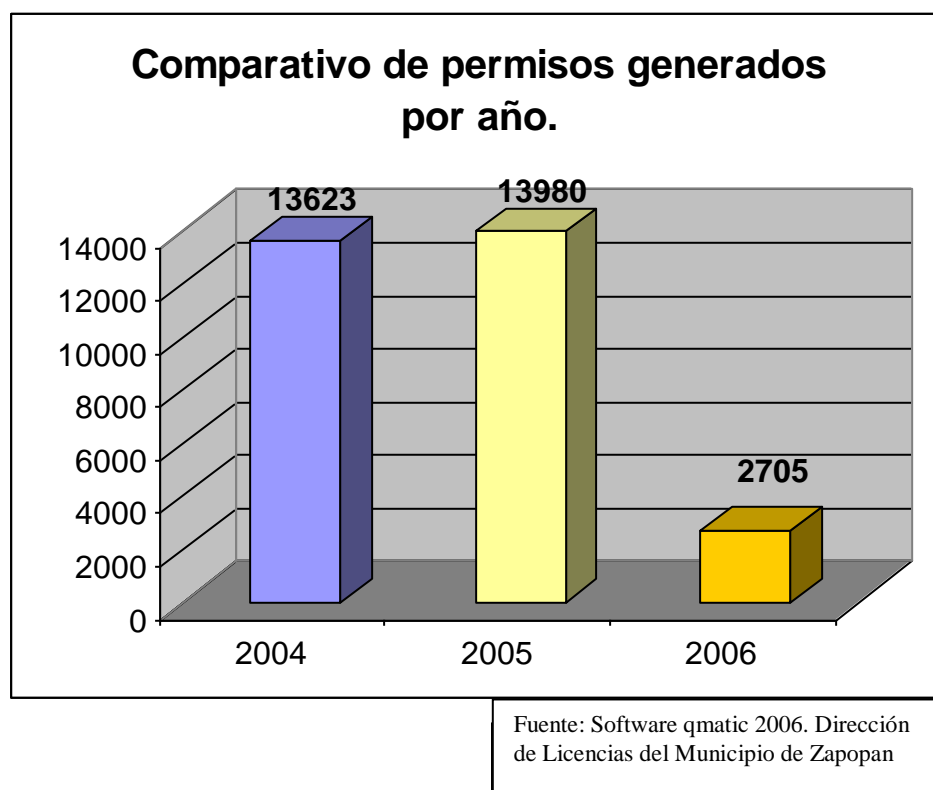
## II. Estadísticos referentes a la generación de licencias y permisos.

Mes	2004	2005	2006	TOTAL
ENERO	266	283	338	887
FEBRERO	414	358	361	1133
MARZO	463	365	488	1316
ABRIL	319	300	277	896
MAYO	359	353		712
JUNIO	312	426		738
JULIO	328	384		712
AGOSTO	375	316		691
SEPTIEMBRE	337	351		688
OCTUBRE	273	319		592
NOVIEMBRE	317	390		707
DICIEMBRE	317	256		573
<b>TOTALES</b>	<b>4080</b>	<b>4101</b>	<b>1464</b>	<b>9645</b>



La tendencia de los datos nos indica que este año la Dirección de Licencias otorgará más licencias que años anteriores. Es importante mencionar que con el proyecto salió a la luz que la mayoría de los datos del 2005 para atrás tenían errores, por lo que estos datos fueron analizados y son los más cercanos a la realidad, los de 2006 son 100% reales.

TIPOS DE PERMISO	2004	2005	2006
GIRO	3	3	0
ANUNCIO	92	1136	589
EVENTOS	2820	1981	156
ISLAS	0	0	0
CONVENIOS	0	0	0
EVENTUALES	4441	3758	490
HORAS EXTRAS	4796	4372	798
REGIMEN DE CONDOMINIO	3	8	0
CONFIANZA AL CIUDADANO	625	396	176
A.C. POR COMISION DE GIROS BLANCOS	56	148	0
A.C. POR ZONAS HABITACIONALES	529	1654	62
A.C. FUERA DEL PLAN PARCIAL	17	54	3
A.C. POR COMERCIO, SERVICIO E INDUSTRIA	93	0	17
A.C. CONSEJO TECNICO DE DESARROLLO URBANO	27	0	5
CONSEJO TECNICO DE CERVEZA	121	470	409
<b>TOTAL</b>	<b>13623</b>	<b>13980</b>	<b>2705</b>



Los mismo sucede con los permisos, estos permisos son: Horas extras, eventos, eventuales anuncios, pendones, acuerdos de cabildo y permiso de cerveza. En el gráfico se ve una disminución, esto se debe que se disminuyó en 80% el otorgamiento de los permisos eventuales ya que ahora las licencias de categoría A, se entregan el mismo día.

Cat.	# Licencias	Tiempo	Licencias dentro del rango	# de Licencias fuera del rango	% Cumplimiento
A	697	Mismo día	645	52	93%
B	523	3 días	378	145	72%
C	160	10 días	127	33	79%
D	93	20 días	70	23	75%

**Rango de****datos:**

Enero del 2006 a Abril del 2006

**Fuente:**

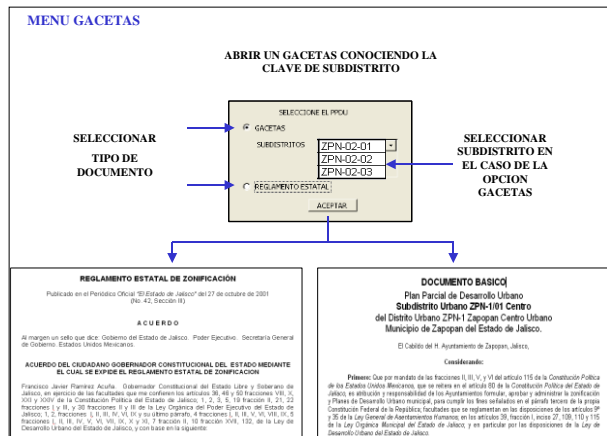
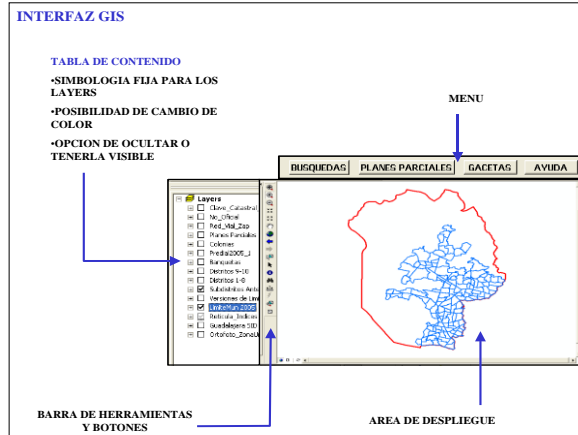
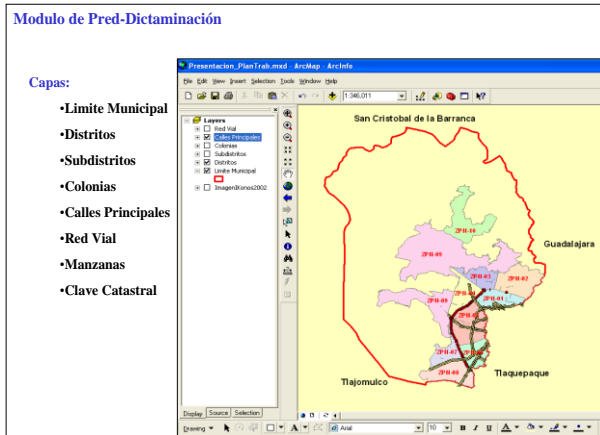
Sistema de padrón y licencias.

Como podemos ver en estos datos se tomó un muestreo entre enero y abril del 2006 por cada tipo de licencia, en el nos podemos dar cuenta del cumplimiento en tiempo de entrega, lo que sale fuera de rango se debe a diversos factores, como: El ciudadano ya no le dio seguimiento a su trámite, o que al realizar la verificación el ciudadano no se encontró en el domicilio.

Actualmente se están tomando acciones para poder incrementar el porcentaje de cumplimiento.

Anexo 14.

PROCESO DE DICTAMINACIÓN AUTOMATIZADO



Anexo 15.

**ANTES**



**AHORA**



## **BIBLIOGRAFÍA.**

ACOSTA ROMERO, Miguel (2002), "*Derecho Burocrático Mexicano*", Ed. Porrúa, México.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (1995), "*Gobernabilidad, Crisis y Cambio*", Ed. F.C.E. México.

ARELLANO, David y CABRERO, Enrique (2000), "*Introducción*", en *Reformando al Gobierno*, Ed. Porrúa, México.

Asociación Francesa de Ingenieros Técnicos de Estimación de Planificación y Proyectos (AFITEP) (2000), "*Guía para la implantación de proyectos*", Ed. Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), Madrid.

CASTELAZO, José R. (1987), "*El Régimen Constitucional y Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos*", Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

Denhardt, Robert B. *Theories of Public Organization* (Brooks Cole Publishing company Monterrey, calif. 1984

GINEBRA, Joan (1994), "*Liderazgo y la Acción, Mitos y Realidades*", Ed. IPADE Mc Graw Gill.

GROVALD, Benoit / MESTON, Francis (1996), "*Reingeniería del Cambio*", Ed. Alfaomega Marcombo.

Institute of Industrial Engineers (1996), "*Más allá de la Reingeniería*", Ed. CECSA, México.

LAUFER, R. Y BURLAUD, A. (1989), "*Dirección Pública: Gestión y Legitimidad*", Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Michael M. Harmon y Richardt Mayer. "*Teoría de las Organizaciones para la Administración Pública*

Plan Municipal de Desarrollo 2004-2006, Ayuntamiento de Zapopan.