

Análisis de vulnerabilidad a la corrupción en la plataforma Visor Urbano.

1. Introducción.

El presente estudio realiza un análisis de la vulnerabilidad a la corrupción en los procesos de obtención de una licencia de construcción o negocio en el municipio de Guadalajara, se utilizará un nuevo método de medición de corrupción adecuado a la realidad de México, y en particular del proceso de construcción y negocio en Guadalajara.

Es importante mencionar que la corrupción es un problema que atañe a todas las sociedades del mundo, y que, en realidad no existe un indicador que diga directamente cuanta corrupción existe en un proceso o en alguna dependencia de gobierno. Los indicadores a nivel mundial más conocidos para tratar de medir la corrupción son los siguientes:

- **El International Country Risk Guide (ICRG)**, el cual se basa en encuestas de opinión de expertos y periodistas. Este índice indica la propensión que existe, en los países enlistados, de que los funcionarios públicos cometan actos de extorsión en procesos administrativos relacionados con la adquisición de licencias para importar o exportar, pago de impuestos o asistencia policiaca.
- **El índice de Business International (BI)**, el cual se basa en una encuesta de opinión mundial y en el que se incluyen varios factores de riesgo comercial y político, incluyendo corrupción. Los datos para este índice se recolectaron a partir de una red global de corresponsales y analistas de inversión, que cubrieron el periodo 1981-1983.
- **El Global Competitiveness Report Index (GCRI)**, el (GCRI), el cual se basa en una encuesta que involucra a mandos medios y directores de empresas en todo el mundo. Este índice reporta estimaciones de soborno en negocios internacionales. Sin embargo, dada su metodología y objetivos es poco utilizado para análisis empíricos consistentes.
- **El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)**, el cual es publicado anualmente por Transparencia Internacional, la única ONG internacional dedicada al monitoreo y combate a la corrupción en el mundo. Este es un índice compuesto que se basa en varias encuestas de opinión realizadas por diferentes organizaciones privadas y entrevistas a analistas y expertos.

Los índices antes mencionados son los que a nivel internacional han tenido un mayor respaldo de la comunidad que combate la corrupción, pero en general todos tienen la misma problemática, que se basan a entrevistas, y al momento de entrevistar a alguna persona la información se transmite según la apreciación del entrevistado, aun y cuando sean analistas de alto reconocimiento y expertos en el combate a la corrupción. La corrupción es un acto que atañe a toda la población y no solo es cuestión de funcionarios públicos, también en la iniciativa privada existe esa problemática.

“En el contexto mexicano esta situación de corrupción suele ser descrita con la palabra “mordida”. En un estudio realizado en el 2001 por Transparencia Mexicana, sobre la percepción de los jefes de hogar sobre la corrupción en México, se pudo constatar que la mayor parte de la población asocia la palabra “mordida” con el acto de ofrecer dinero, o algún otro favor pecuniario, a funcionarios públicos para obtener un beneficio o una decisión favorable. Sin embargo, también es importante señalar que en dicho estudio se pudo observar que el 18.7% de los jefes de hogar entrevistados en el país (muestra estrictamente probabilística de 13,790 entrevistados) no identificaron corrupción con mordida. Es decir que una de cada cinco personas que declaró no haber tenido un acto de corrupción, sí ha dado mordida. Este es un dato importante que debería hacernos reflexionar sobre el grave problema de tolerancia que tenemos hacia la “pequeña” corrupción en México. El estudio de Transparencia Mexicana se puede consultar en: www.transparenciamexicana.org.mx”¹

En la etnología y otras ciencias sociales, (en la entrevista) el nivel individual se amplía para considerar la influencia de la cultura, se profundiza más en la comprensión del campo social que rodea al individuo y la resultante no es sólo una historia de vida en sí misma, sino un panorama que muestra los engranajes del sujeto con lo sociocultural.²

Las ciencias sociales históricamente se han encontrado con la dificultad de medir los hechos que analizan, pues no se puede saber mediante un método la cantidad de veces que has aumentado la felicidad en el último mes, o cuanto disgusto tiene un alumno hacia sus profesores, es evidente que ha aumentado la felicidad, pero no puedes saber cuánto o en cuantas veces se ha aumentado. Existen diversas corrientes sociales que mencionan la imposibilidad de medir los hechos sociales, para realizar una correcta evaluación de cualquier cosa, se debe de comenzar con los mismos elementos de medición, es decir; si se desea saber la cantidad de importaciones de vehículos por México, el elemento de medición son los

¹ Castillo, Arturo del, (2003), Medición de la corrupción: un indicador de rendición de cuentas, Ciudad de México, Auditoría Superior de la Federación, pagina 16.

² Emma Ruiz Martín del Campo. (05/04/2019). La Entrevista Como Encuentro De Subjetividades. E-Gnosis (Online), 1, 10.

vehículos, el hecho de medición son las importaciones, en el caso de las ciencias sociales es nula la posibilidad de repetición de los mismos actos que sería los elementos a analizar, pues de eso se tratan las ciencias sociales, de analizar la conducta de las personas pues siempre las personas en su calidad de sujetos pensantes realizan la modificación de sus conductas.

Así mismo, concordamos con que un punto de vista en una entrevista trata de una presuposición cognitiva no lingüística cuya función consiste en insertar en el discurso la percepción que el hablante elabora de la situación comunicativa en que se encuentra. Las marcas lingüísticas que corresponden a esta acepción son los deícticos³, o partículas - pronombres, adverbios, tiempos verbales - que adquieren su significación concreta en función de la identidad y la ubicación espacio-temporal del enunciante.⁴ Por lo cual, para que una entrevista se pueda considerar como segura es necesario realizar un análisis a profundidad de cada uno de los encuestados, pues se debe de conocer a fondo las particularidades de su entorno y saber que sintaxis se le entrega a dicha respuesta. La mayoría de las entrevistas o encuestas son de percepción, reiterando que cualquier tipo de encuesta (inclusive sobre la calidad de los productos o servicios) que se realice se tratará de la apreciación que tenga la persona sobre el cuestionamiento que se le realiza.

Otra de las razones por la cual no se optó por realizar la medición de la corrupción mediante entrevistas, es que, en el contexto de los procesos urbanísticos de la ciudad de Guadalajara, los tramites que son más propensos a caer en la corrupción burocrática, son los que mayormente realiza un tercero en nombre del solicitante del trámite⁵, ya que el proceso suele ser bastante difícil de entender muy técnico y tardado.

Una de las principales problemáticas de la corrupción suele ser, que aun cuando se llega a un arreglo y una de las partes no cumple con lo acordado no denuncia ese hecho corrupto, pues ambas partes (funcionario público y ciudadano) saben que les perjudica más el denunciar ese hecho, ya que en futuras negociaciones no se le apoyará a su proyecto. Lo anterior sucede ya que el fenómeno de la corrupción se ha internado en la sociedad mexicana de una forma muy amplia.

Conforme a lo mencionado en los párrafos anteriores se concluye que para realizar una medición de la corrupción es necesario partir de los mismos hechos, que se traducirían en realizar un profundo análisis de cada uno de los actos que

³ Las palabras son deícticas si su significado semántico es fijo, pero su significado denotativo varía dependiendo del tiempo o del lugar. Las palabras o frases que requieren información contextual para transmitir cualquier significado, como los pronombres, son deícticas.

⁴ Lozano, J., Peña-Marín, C. y Abril, G. (1982). Análisis del discurso. Hacia una semiótica de la interacción textual. Madrid: Cátedra.

⁵ El tercero puede ser un promotor, un gestor, una empresa especializada en gestoría, un despacho de abogados, o un apoderado.

se emiten en el municipio de Guadalajara, (siendo específicos las licencias de construcción, negocio, dictámenes etc.) y así tener la misma base de medición, análisis que debe de incluir todo tipo de contacto que tenga el solicitante del trámite, documentar cada visita a las instalaciones de la dependencia, e inclusive llegar hasta el punto de documentar llamadas, teniendo que ser las mismas circunstancias en cada acto que se encuentra en medición (emisión de la licencia) para poder medir y posteriormente obtener los datos estadísticos necesarios.

Dada la complejidad para medir la corrupción es que nos vemos en la necesidad de crear un nuevo parámetro de medición de la corrupción, el cual medirá en la vulnerabilidad de un proceso a la corrupción, determinando en una escala de porcentaje, que tan susceptible es un proceso a la corrupción.

2. Glosario.

- **Dato Sensible:** Es aquel valor que puede ser modificado para beneficiar o perjudicar a alguien.
- **Acto final:** Es el acto que se trata el procedimiento analizado, que contiene datos sensibles.
- **Monopolio de facultades:** Son aquellas facultades que se cuenta el estado para realizar las tareas públicas, y que las mismas se encuentran centralizadas en un pequeño grupo de personas.
- **Corrupción:** Situación o circunstancia en que los funcionarios públicos u otras autoridades están corrompidos para beneficiar a alguna persona.
- **Corrupción burocrática:** Situación o circunstancia en que los funcionarios públicos u otras autoridades realizan con la finalidad de acelerar o detener un proceso al que comúnmente tiene derecho el solicitante.
- **Corrupción política:** Es aquella situación en la que el funcionario se corrompe pretendiendo beneficiar a alguna persona violando o modificando todo tipo de leyes y reglamentos.
- **Criterios acotados:** Son las determinaciones que quedan a la potestad de la persona que resuelve el trámite, siendo estos rígidos, y normalmente se han quedado como firmes mediante la constante repetición de un acto.

3. Hipótesis de investigación

La hipótesis del presente estudio es la siguiente: “La corrupción en un ente de gobierno se reduce en la misma proporción en la que se disminuyen los

monopolios de facultades sin límites, los criterios acotados, y los nulos mecanismos de rendición de cuentas”.

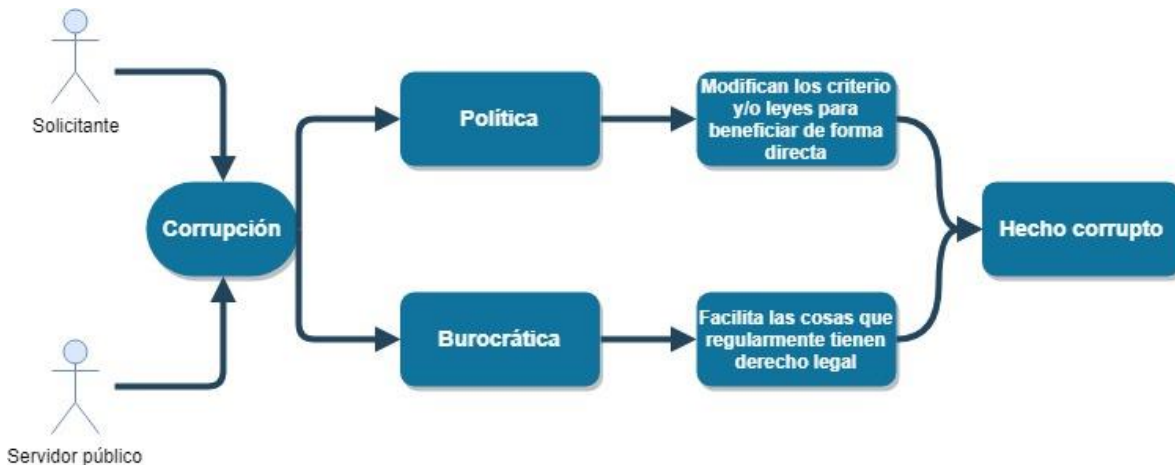
4. La corrupción, problema de dos sentidos.

La corrupción es un problema social que atañe a todos los países, tiene mayor vulnerabilidad en los países en vías de desarrollo, ya que no cuentan con mecanismos que desincentiven la corrupción ni tampoco un sistema judicial que sea capaz de sancionar dichas conductas. La corrupción no es únicamente robar dinero de las arcas del estado, va más allá, también puede ser el acceder a beneficios que legalmente tiene derecho el solicitante de una forma más rápida, considerándose ese tipo de corrupción como burocrática.

La corrupción se denomina como un “problema de dos sentidos”, de dos partes implicadas, teniendo que estar de acuerdo dos personas (la persona que ofrece realizar el favor y la persona que se beneficia con el favor) para que se pueda concretar el hecho delictuoso, por tanto, para eliminar la corrupción es necesario romper ese vínculo entre el solicitante y servidor público. Siendo esa relación entre el ciudadano y burócrata en la que todos los sistemas anticorrupción se deben de centrar si verdaderamente se desea erradicar los hechos delictivos. La propuesta que se realiza y analiza en el presente documento se centra en romper el contacto de solicitante y el funcionario.

Es necesario diferenciar los tipos de corrupción que existen, la política y la burocrática, la primera es aquella que se ejerce cuando se pretende beneficiar a alguna persona violando todo tipo de leyes y reglamentos, la segunda, es la que se crea cuando el solicitante del trámite (normalmente ciudadano) tiene el derecho de acceder a ese acto que pretende obtener del gobierno, pero realiza actos de corrupción para agilizarlo o mejorarlo.

Es importante tener en claro el caso de análisis del presente documento afecto de realizar una medición que sea segura y fiable. El siguiente diagrama, explica de manera gráfica cual es el proceso de la corrupción en cualquier esfera de gobierno.



Teniendo en claro cuál es el proceso que sigue la corrupción, es más fácil identificar la forma de combatirla, y con ello tener estadísticas para medir la vulnerabilidad de caer en ella dentro de un proceso de gobierno. En términos generales podemos resumir que la corrupción se da con el contacto entre el solicitante y el servidor público, por tanto, si un procedimiento (cualquiera que sea) en el cual se debe obtener un acto de gobierno se tiene demasiado contacto entre las partes (servidor público y ciudadano), es un proceso que es susceptible a la corrupción. Es de destacar que no se prejuzga todos los procesos en los que se tiene contacto, simplemente se establece que es vulnerable a la corrupción.

Una vez definido los tipos de corrupción que existen y el proceso que sigue, resulta conveniente tomar en consideración la denominada “ecuación básica para la corrupción”, previo a hablar de los elementos con los que cuenta la denominada ecuación se considera pertinente señalar la problemática de las teorías dentro de las ciencias sociales. Existen muchos desertores sobre las ciencias sociales, ya que si bien, comparten muchas características con las ciencias exactas, en ocasiones su objeto es un tanto inexacto, pues se basa la gran mayoría de las veces a valores abstractos y culturales, aunado a que los métodos no siempre incluyen mediciones o experimentaciones que se basen en el análisis sistemático de datos empíricos. Crítica que realiza Susanna Priest⁶, y en esencia se comparte totalmente como se mencionó en todo el apartado de introducción del presente escrito, pues en el caso que nos ocupa la principal problemática que encontramos para hacer una medición de la corrupción es encontrar valores abstractos, como son todos aquellos valores que se toman en consideración para emitir una licencia de construcción y/o negocio.

⁶ Susanna Priest. Directora de la revista científica Science Communication: Linking Theory and Practice. Mètode 84, Invierno 2014/15. «La veracidad y validez de las mediciones en ciencias sociales son retos particularmente complicados» Mètode 2015 - 84. ¿Qué es la ciencia? - Invierno 2014/15

Existe una ecuación que formuló Robert Klitgaard⁷ en 1988: $C=M+D-A$. O lo que es lo mismo: corrupción (C) equivale a monopolio de la decisión (M) más discrecionalidad (D) menos rendición de cuentas (A). Dicha fórmula ha sido repetida por diversos autores que tratan la corrupción, además que dichos elementos son los que tomaremos como parámetros para realizar un análisis de la corrupción, pero contextualizados a la realidad social y jurídica de los procesos urbanísticos del municipio de Guadalajara. Como se puede observar en párrafos precedentes la corrupción ya se ha definido como aquel acto u omisión que realiza un funcionario público con la finalidad de beneficiar a alguna persona, por tanto, es indispensable definir qué datos sensibles tiene un proceso gubernamental, ¿cómo?, y ¿Por qué? encuadran en cada uno de los elementos de la fórmula de la corrupción.

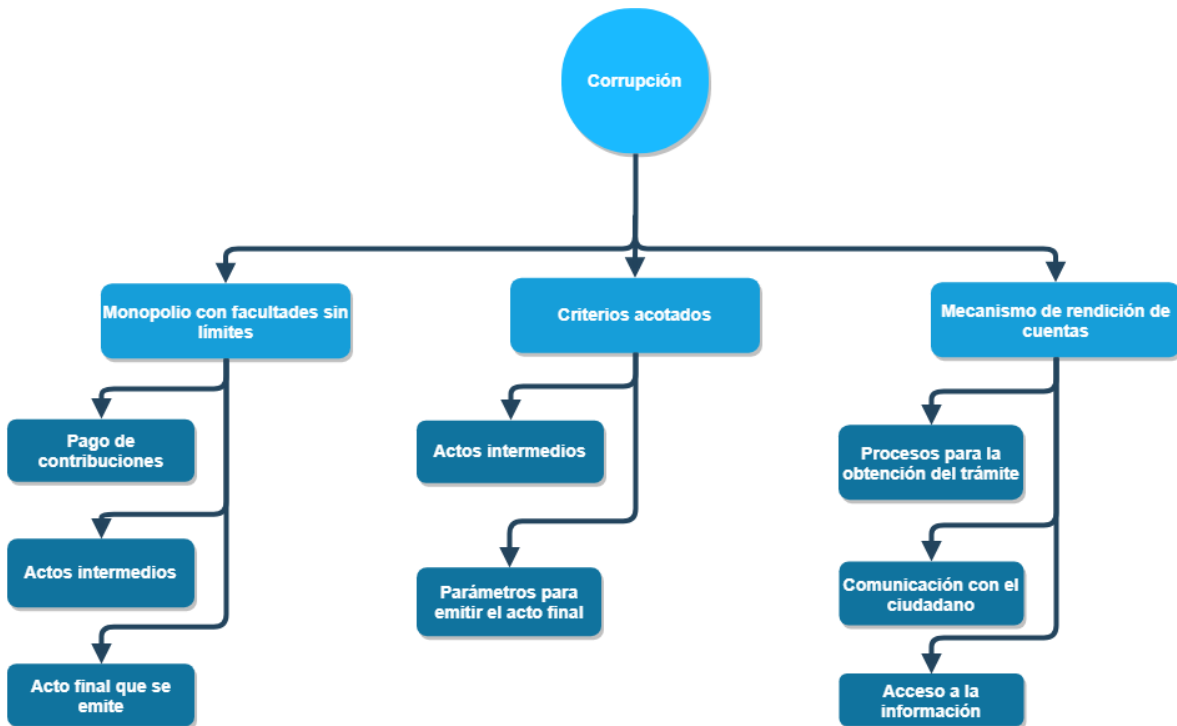
5. Datos sensibles

Como se ha mencionado en el glosario del presente escrito el dato sensible es aquel que se puede modificar para beneficiar a alguna persona creando una posibilidad de incidencia en un hecho corrupto, siendo necesario encuadrar los datos sensibles en algún apartado de los elementos de la fórmula perfecta para la corrupción. Una vez analizados los elementos y los datos sensibles de cualquier proceso gubernamental podemos encuadrarlos en el siguiente esquema.

A large, faint watermark of the VISOR URBANO logo is centered on the page, featuring a stylized city skyline with a green tree in the center.

VISORURBANO

⁷ Robert Klitgaard is a scholar-activist who helps leaders create transformative changes in policy and management. His ten books have been translated into 18 languages and have guided researchers and policymakers around the globe. The Christian Science Monitor has called him “the world’s leading expert on corruption.” His hands-on, highly participatory methods provide leaders with the best international data, models, and concrete examples, not to copy but to inspire. Bob’s recent international partners range from environmental nonprofits to Supreme Audit Authorities; from the IMF to the OECD; from the Government of Sonora, Mexico, to the Institute of Directors in Thailand; from the International Anti-Corruption Academy in Austria to the Royal Institute for Governance and Strategic Studies in Bhutan.



Como se observa en el anterior esquema los actos de autoridad analizados en el presente escrito,⁸ se enmarcan perfectamente en cualquier trámite que emite un ente gubernamental (desde una licitación hasta una simple multa de un agente de tránsito), siendo encuadrados en cada rubro de incidencia a la corrupción conforme a los siguientes fundamentos.

Elemento	Acto de autoridad	Fundamento
Monopolio de Facultades	Acto final	El acto final es cualquier autorización, visto bueno, o fallo que emite una autoridad unilateralmente en ejercicio de su potestad pública en la cual crea, modifica, extingue o reconoce derechos y/o obligaciones a los gobernados. Conforme a la anterior definición es evidente que se puede encuadrar en el monopolio de facultades, pues es la posibilidad de reconocer derechos a los particulares, y de encargarse a una sola

⁸ Pago de contribuciones, acto final, acto intermedio, comunicación con el ciudadano, etc.

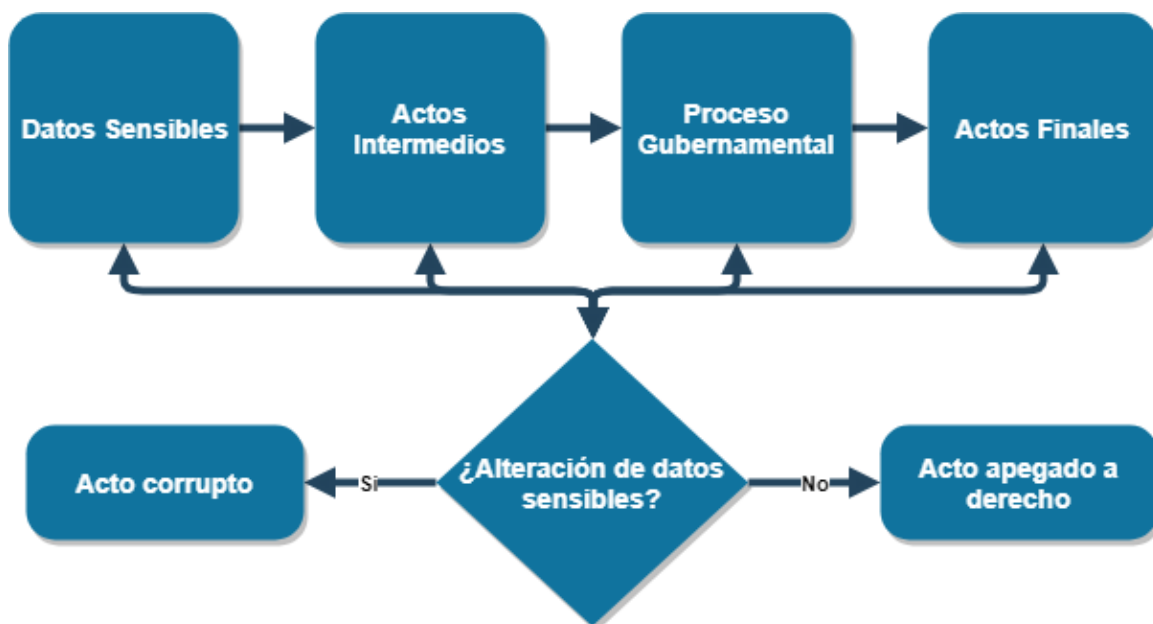
		persona la emisión del mismo se vuelve vulnerable a la corrupción.
	Pago de Contribuciones	Es una de las formas que comúnmente se utilizan para beneficiar a alguna persona en perjuicio de la administración pública, suele darse al momento de asignar el monto a pagar por el derecho y/o obligación que impuso una autoridad a un particular. De emitirse por una sola persona se queda susceptible a la corrupción.
	Actos intermedios	Son aquellos que se desarrollan a lo largo del procedimiento, indispensables para la emisión del acto final, los cuales puede ser modificados desde el principio y con ello variar el acto final en favor o perjuicio de alguna persona. Tienen las mismas características que los actos principales finales. Comúnmente se modifican con la finalidad de obtener un acto final apegado a la legalidad.
Criterios acotados	Actos intermedios	También forman parte del elemento de criterios acotados, pues de contar con criterios que se han repetido con el paso del tiempo, la costumbre, o disposiciones reglamentarias sin ningún sentido lógico, el acto intermedio se vuelve vulnerable a la corrupción.
	Parámetros para emitir el acto final	Se encuentran íntimamente relacionados con los actos intermedios, los parámetros son aquellas consideraciones que toman los funcionarios que emiten el acto, se deberían de encontrar en ley, pero comúnmente se encuentran establecidos por costumbres que se han creado lo largo del tiempo.
Mecanismos de Rendición de cuentas	Procesos para la obtención del acto	Es indispensable que las autoridades emisoras de un acto final cuenten con procesos definidos y que además dichos procesos no puedan ser saltados por decisión de algún servidor público, además que sean públicos y al alcance de la población en general.
	Comunicación con el ciudadano	La comunicación con el titular del trámite es una de las fases que más se descuida

		y que es más vulnerable a la corrupción, pues, como se mencionó al inicio del presente escrito se debe de romper el contacto del ciudadano con el servidor público, y que toda la información que se vea respecto del trámite sea pública.
	Acceso a la información	La publicidad de la información que gira en torno al trámite, así como la información con la que se sustenta (leyes, reglamentos, etc.) debe de ser pública y accesible para toda la población, procurando que dicha información esté al alcance de todos y que no se tenga que iniciar un proceso para obtenerla.

Una vez mencionado lo anterior, ha quedado claro que los actos de autoridad antes mencionados son los más incidentes a la corrupción, dichos elementos pueden ser parámetros para cualquier trámite o proceso gubernamental, por ejemplo, en el poder judicial de cualquier país la sentencia es la que tiene más percepción de haberse emitido con corrupción, pero si hablamos de una corrupción sistemática⁹ dentro del gobierno, se comienzan a variar los elementos del juicio como los actos intermedios, y con esto se puede obtener una sentencia corrupta, pero imperceptible si solamente valoramos el último acto como el posible hecho corrupto.

Lo mencionado en el párrafo, coincide con la teoría de “la fruta del árbol envenenado”, en nuestro contexto sería que si un acto de autoridad en el primer paso hubo un hecho de corrupción el acto final es corrupto, aunque el mismo se haya emitido apegado a derecho. Refrendando la teoría que para que un proceso gubernamental no sea corruptible es necesario cuidar cada uno de los pasos del trámite, pues con un solo paso que se descuide puede incidir a la corrupción. También, se reafirma lo sustentado por el suscrito respecto los métodos de medición de corrupción en base a la entrevista, pues suelen basarse únicamente al acto final del proceso analizado.

⁹ Se define como el uso sistemático y generalizado de la institución pública para la obtención de un beneficio privado, reduciendo la calidad y la cantidad de los servicios prestados. En este caso, se dan patrones de conductas corruptas ascendentes, que hacen que el sistema dependa de la corrupción para su propia supervivencia. Los niveles de corrupción llegan a oficiales públicos de alto nivel que toman decisiones sobre contratos públicos o grandes proyectos. La corrupción se extiende como norma en el sistema y la impunidad protege a toda la institución corrupta. / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, 2007



Hemos identificado perfectamente los actos de autoridad que son susceptibles de corrupción, mismos que a la óptica del que suscribe son suficientes para poder tener un mecanismo de medición de la incidencia a la corrupción en un ente gubernamental. Conforme a lo anterior es que veremos en el siguiente apartado como podemos encuadrarlos en los supuestos establecidos en la plataforma Visor Urbano.

6. Visor Urbano

La finalidad del presente escrito es realizar un análisis de la vulnerabilidad de la plataforma Visor Urbano a la corrupción, sin que sea necesario repetir los capítulos anteriores pues se puede concluir que entre más incidencia tenga un pequeño grupo de personas en la toma de decisiones será más corruptible el proceso gubernamental. Previo a la entrada del análisis de la corrupción es necesario mencionar que es Visor Urbano, como nace y como funciona.

Visor Urbano nace con la iniciativa de Bloomberg para el Mayors Challenge del año 2016, mismo que es un concurso en el que participan las ciudades que tengan una idea innovadora con la cual mejorará la calidad de vida de sus ciudadanos. En el año 2015, el municipio de Guadalajara, liderado por la Dirección de Innovación Gubernamental, ganó un millón de dólares con el cual fue posible auspiciar el costo por el desarrollo de la plataforma.

La plataforma te entrega de forma inmediata la licencia de giro de más de 400 comercios, y de otros 400 una autorización para aperturar tu negocio hasta por un mes, posteriormente si las inspecciones son correctas se te entrega la licencia. En el proceso de construcción se pudo poner en sintonía a más de 5 dependencias municipales, y 2 dependencias estatales para que todas emitan sus vistos buenos

totalmente en línea, que todas pidieran los mismos requisitos, formándose así el tan anhelado expediente único de un proceso. Logrando que el ciudadano obtenga su licencia totalmente en línea “sin acudir ninguna ocasión a alguna dependencia municipal”.

Por su parte, en el proceso de licencias de construcción de Visor Urbano, el ciudadano no necesita acudir a la dependencia para obtener su licencia, es importante mencionar que no existe una restricción para que se pueda emitir por la plataforma, es decir, se emite desde una licencia de un metro cuadrado hasta una licencia de una plaza comercial con una gasolinera en cinco mil metros cuadrados. También, previo al ingreso del trámite se te informa de todos los requisitos y documentos que necesitas enviar para poder tramitar tu licencia, esto es muy importante porque esa misma lista de requisitos es la que se te pide al momento de tramitar tu licencia, es decir, a medio trámite no te van a pedir un nuevo requisito.

En conclusión, Visor Urbano es una plataforma que combate a la corrupción tanto burocrática como a la política, teniendo principal incidencia a la política, pudiendo lograr esto gracias a la automatización de todas las normas que se encuentran esparcidas en diversos reglamentos y planes de desarrollo urbano, cada uno de los artículos se convirtieron en algoritmos para que pudieran ser leídos por un sistema web, y poder determinar si eso que pretende hacer el ciudadano cumple con los reglamentos, y que tiene que hacer o que información tiene que aportar para que pueda desarrollar esa actividad que pretende.

Conforme a los apartados anteriores es que se evaluaron cada uno de los datos sensibles que se encuentran en la plataforma Visor Urbano, determinar si pueden ser modificados y por tanto incidir en la corrupción, pues como se expuso en los apartados anteriores la corrupción tiende a propiciarse siempre que hay contacto entre el funcionario y el ciudadano, y el primero tiene la posibilidad de modificar esos datos sensibles.

El método de medición será mediante el promedio de los datos sensibles que pueden ser modificados en un indicador, es decir, cualquier acto de autoridad contiene datos sensibles que como se habló en párrafos anteriores de modificarse puede beneficiar o perjudicar a alguien, posteriormente se obtendrá el promedio de los actos de autoridad según nos indicadores que se encuadren a ese acto, y ya por último se promediarán conforme a los elementos de la corrupción que se han mencionado. En algunos rubros que no son susceptibles de decir si se pueden modificar se les pone una calificación que será promediada de igual manera conforme a lo anterior.

7. Comparación de Visor Urbano, en contra del sistema tradicional.

Elemento	Acto de Autoridad	Indicador	Dato Sensible	Definición	Justificación de índice de corrupción	¿Existe la posibilidad de modificarse? VU	¿Existe la posibilidad de modificarse? Tradicional
Monopolio con facultades sin límites	Acto final que se emite	DTUDE	CUS	Es el factor que multiplicado por la superficie del terreno en que se va a construir, determina el máximo potencial edificable, es decir, cuantos metros cuadrados de construcción está permitido edificar en un terreno	De modificarse dicho coeficiente permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			COS	Es el factor que multiplicado por la superficie del terreno en que se va a construir, determina el área máxima de desplante, es decir, el área máxima que se puede construir estrictamente en planta baja	De modificarse dicho coeficiente permitiría a los ciudadanos desplantarse en más metros de los autorizados en las normas, de no cumplir con este índice podría traer como consecuencia la violación de otras disposiciones como restricciones frontales, laterales o posteriores; porcentajes mínimos de jardinado etc.	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Superficie de terreno	Es el área correspondiente a la superficie de terreno donde se va a construir	De modificarse permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)

					dado que la superficie del terreno multiplicada por el CUS te da como resultado la superficie máxima edificable permitida por Ley		
			Altura máxima de la edificación	Es la medida que determina la altura máxima a que se puede elevar una edificación	De modificarse permitiría a los ciudadanos elevar sus edificaciones a más de lo permitido, lo que podría traer consecuencias negativas en virtud de que topar las alturas son restricciones que tienen por objeto hacer construcciones seguras. Este índice es codependiente del CUS	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			% de frente jardinado	Es el porcentaje con relación a la superficie del terreno que debes de respetar como área verde y/o área permeable, misma que debe ser destinada a la recreación u ornamento	De modificarse permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas, no respetar restricciones del predio, o en lo estético, crear espacios inhóspitos o desanimados y sin áreas verdes	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Frente mínimo	Es la medida de un terreno que tiene frente a la vía pública y tiene por objeto preservar el contexto de una zona urbana	De modificarse permitiría a los ciudadanos hacer subdivisiones de terrenos incumpliendo con el frente mínimo, lo que traería como consecuencia alterar el contexto urbano de determinadas zonas, por poner un ejemplo, en zonas donde prevalecen casas con frente de 7 metros podrían hacer	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)

					casas con un frente menor, alterando la fisonomía que predomina en una zona y la calidad de la vivienda		
Monopolio con facultades sin límites	Acto final que se emite	Licencia de Construcción	CUS	Es el factor que multiplicado por la superficie del terreno en que se va a construir, determina el máximo potencial edificable, es decir, cuantos metros cuadrados de construcción está permitido edificar en un terreno	De modificarse dicho coeficiente permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
			COS	Es el factor que multiplicado por la superficie del terreno en que se va a construir, determina el área máxima de desplante, es decir, el área máxima que se puede construir estrictamente en planta baja	De modificarse dicho coeficiente permitiría a los ciudadanos desplantarse en más metros de los autorizados en las normas, de no cumplir con este índice podría traer como consecuencia la violación de otras disposiciones como restricciones frontales, laterales o posteriores; porcentajes mínimos de jardinado etc.	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Superficie de terreno	Es el área correspondiente a la superficie de terreno donde se va a construir	De modificarse permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas dado que la superficie del terreno multiplicada por el CUS te da como resultado la superficie máxima edificable permitida en las	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)

			normas			
			<p>Altura máxima de la edificación</p> <p>Es la medida que determina la altura máxima a que se puede elevar una edificación</p>	<p>De modificarse permitiría a los ciudadanos elevar sus edificaciones a más de lo permitido, lo que podría traer consecuencias negativas en virtud de que topa las alturas son restricciones que tienen por objeto hacer construcciones seguras. Este índice es codependiente del CUS</p>	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
			<p>% de frente jardinado</p> <p>Es el porcentaje con relación a la superficie del terreno que debes de respetar como área verde y/o área permeable, misma que debe ser destinada a la recreación u ornamento</p>	<p>De modificarse permitiría a los ciudadanos construir más metros de los autorizados en las normas, no respetar restricciones del predio, o en lo estético, crear espacios inhóspitos o desanimados y sin áreas verdes</p>	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
			<p>Frente mínimo</p> <p>Es la medida de un terreno que tiene frente a la vía pública y tiene por objeto preservar el contexto de una zona urbana</p>	<p>De modificarse permitiría a los ciudadanos hacer subdivisiones de terrenos incumpliendo con el frente mínimo, lo que traería como consecuencia alterar el contexto urbano de determinadas zonas, por poner un ejemplo, en zonas donde prevalecen casas con frente de 7 metros podrían hacer casas con un frente menor, alterando la fisonomía que predomina en una zona y la calidad de la vivienda</p>	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)

			<p>Metros cuadrados de construcción</p>	<p>Es aquella nueva superficie que se va a generar con la licencia de construcción</p>	<p>De alterarse este dato las arcas municipales pueden resultar perjudicadas como resultado de dejar de percibir los derechos (dinero) a que los ciudadanos que solicitan una licencia de construcción tienen obligación de pagar. También se crearía una edificación más grande de lo permitido por la Ley</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>
			<p>Cuantificar y cualificar los datos de la obra para su cobro</p>	<p>Obtenidos de la Ley de Ingresos Municipal, que es la que fija los "precios" por los servicios que brinda el Municipio, cuantificar y cualificar la obra se refiere al costo que va a tener una licencia de construcción según diversos aspectos: el uso que se le va a dar a la obra (habitacional, comercial, industrial etc., cada uno con costo diferente), los metros cuadrados a construir, las demoliciones que se van a realizar, y demás particularidades de la obra</p>	<p>De alterarse estos datos las arcas municipales pueden resultar perjudicadas como resultado de dejar de percibir los derechos (dinero) a que los ciudadanos que solicitan una licencia de construcción tienen obligación de pagar. Esta facultad de cuantificar y cualificar los datos a pagar por obtener una licencia es una etapa altamente vulnerable a la corrupción</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>
			<p>Vigencia de la Licencia</p>	<p>Es el intervalo de tiempo en el que una obra debe ejecutarse atendiendo a su</p>	<p>Otorgar una vigencia más amplia de la necesaria repercute en los ingresos de las arcas municipales</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>	<p>SI (evaluación de incidencia 10)</p>

				complejidad y magnitud, pudiéndose extender la vigencia previo pago de los derechos y mismo costo que es un porcentaje del costo de la licencia que se refrenda	dado que los desarrolladores no necesitarán refrendar sus licencias y en algunos casos esto provoca la inactividad injustificada de los desarrolladores en sus obras		
Monopolio con facultades sin límites	Acto final que se emite	Licencia de Giro	Giro autorizado	Es el comercio o actividad económica que se va a ejercer en un predio o inmueble. Por ejemplo: Tienda de abarrotes	Autorizar un giro en una zona donde no es compatible o que incluso resulta prohibido permitiría a ciudadanos establecer negocios de cualquier índole (industriales, comerciales o de servicios) al margen de la Ley y sin ningún tipo de regulación que procure un desarrollo armónico y ordenado de la ciudad, en donde en zonas industriales prevalezcan puras actividades industriales y no habitacionales, y por el contrario, que en zonas habitacionales prevalezca estrictamente la casa-habitación sin poner en riesgo a sus habitantes innecesariamente con actividades de riesgo como lo son las industrias, claro está que en negocios locales como abarroteras, etc.	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Superficie de giro autorizado	Es la superficie donde exclusivamente se va a	Autorizar más superficie para ejercer un giro de la	NO (evaluación	SI (evaluación

				ejerger determinado giro	que establecen los Reglamento impactaría de manera negativa en las zonas que no estén aptas para soportar una gran afluencia de gente o de traslados que generan los negocios	de incidencia 0)	de incidencia 10)
Criterios acotados	Actos intermedios	Resoluciones dependencias	Fecha de suscripción del Oficio	Es la fecha en que se supone se firma y/o se emite un Oficio	Puede alterarse con el fin de demorar o acelerar un procedimiento según sea la intención del servidor público de beneficiar o perjudicar a los ciudadanos	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Contenido esencial del Oficio	Es todo lo distinto a lo que siempre va de formato en un Oficio (fundamentación, suscrito por etc.), es decir, es el contenido esencial y que interesa al ciudadano o a las dependencias pues da repuesta a la petición motivo de emitir un oficio o externa la voluntad de la autoridad cuando lo emite unilateralmente	En muchas ocasiones los Oficios que se originan como actos intermedios de un procedimiento, se clasifican como información reservada y por tanto el ciudadano no puede tener acceso a ello, por lo que las dependencias que emiten este tipo de Oficios a veces no fundamentan o motivan el sentido de sus resoluciones	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
Criterios acotados	Parámetros para emitir el acto final	SCIAN	Giros comerciales, industriales y de servicios	El Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte es una lista de giros catalogados de forma metódica y sistemática que sirve para homologar las actividades económicas	No adoptar una clasificación de giros de forma metódica, sistemática y publicada en un Reglamento permitía a las dependencias determinar según fuera su criterio, que giros resultaban aptos para	NO (evaluación de incidencia 0)	NO (evaluación de incidencia 0)

				en México y los países del norte	ejercer en determinadas zonas		
Criterios acotados	Parámetros para emitir el acto final	Lista de Compatibilidades	Compatibilidades en los diferentes usos de suelo que prevé el Plan Parcial	Matriz que fija las compatibilidades en los diferentes usos de suelo que prevé el Plan Parcial, fijando al efecto las acciones tendientes a realizar para que usos de mayor impacto se adapten a zonas de menor impacto	No adoptar una lista de compatibilidades publicada en un Reglamento permitía a las dependencias determinar según fuera su criterio, que usos del plan parcial y que giros resultan aptos para ejercer en determinadas zonas	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Procesos para la obtención del trámite	Procesos de licencias construcción	Posibilidad de modificación del proceso	Es la potestad que tendría un funcionario para modificar el trámite normal para obtener una licencia de construcción	Al modificar el proceso normal de cualquier trámite se podría beneficiar o perjudicar a un ciudadano	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Procesos para la obtención del trámite	Procesos de licencias negocio	Posibilidad de modificación del proceso	Es la potestad que tendría un funcionario para modificar el trámite normal para obtener una licencia de negocio	Al modificar el proceso normal de cualquier trámite se podría beneficiar o perjudicar a un ciudadano	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Procesos para la obtención del trámite	Contador de Días restantes	Posibilidad de alargar el tiempo del proceso	Es la potestad que tendría un funcionario para detener el trámite normal para obtener una licencia de negocio	Al modificar el proceso normal de cualquier trámite se podría beneficiar o perjudicar a un ciudadano	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Posibilidad de alargar el tiempo del proceso	Es la potestad que tendría un funcionario para detener el trámite normal para obtener una licencia de construcción	Al modificar el proceso normal de cualquier trámite se podría beneficiar o perjudicar a un ciudadano	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
			Publicidad de la información	Es la potestad que tendría un funcionario para modificar el	Entre más información se encuentre pública mayor conocimiento tiene la	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)

				trámite normal para obtener una licencia de negocio	población en general	0)	10)
			Penas en caso de no cumplir los tiempos	Es aquel beneficio en favor del ciudadano por el hecho que se la administración no cumpla con los tiempos para dar una respuesta	Al modificar el proceso normal de cualquier trámite se podría beneficiar o perjudicar a un ciudadano	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Comunicación con el ciudadano	Envíos de correos	Posibilidad de modificarlo	Son las notificaciones del procedimiento que se realizan al ciudadano, ya sea para bien o para mal	De modificarse o retenerse se puede dar pie a la corrupción	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Comunicación con el ciudadano	Boletín Licencias	Información que se entrega al ciudadano en todos los procesos de licencias	Es aquella información que se entrega al ciudadano de una forma accesible	Entre más información se encuentre pública mayor conocimiento tiene la población en general	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)
Monopolio con facultades sin límites	Pago de contribuciones	Pagos online	Posibilidad de modificarlo	Es aquel pago de derechos que se encuentran en ley que se realizan por hacer una edificación y negocio	De modificarse o ponerse otro concepto que no es el correcto puede generar un menoscabo en las arcas públicas	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
Criterios acotados	Actos intermedios	Firma Electrónica	Posibilidad de falsificar un acto	Falsificación de la identidad o el documento	Se tiende a falsificar documentos para beneficiar y/o perjudicar a alguien	SI (evaluación de incidencia 10)	SI (evaluación de incidencia 10)
Mecanismo de rendición de cuentas	Comunicación con el ciudadano	Capas de información	La información que se proporciona al ciudadano	Es aquella información que se entrega al ciudadano de una forma accesible	Entre más información se encuentre pública mayor conocimiento tiene la población en general	NO (evaluación de incidencia 0)	SI (evaluación de incidencia 10)

En los resultados obtenidos en el levantamiento anteriormente realizado se encontró una disminución de más del 50%, en la incidencia a la corrupción en la plataforma Visor Urbano contra el sistema tradicional, obteniendo un 37.5% de incidencia a la corrupción en los procesos de la mencionada plataforma web, contra el 96.8% del sistema tradicional, a continuación se mostrarán cada uno de los elementos para la corrupción, en el cual podremos concluir cuales son las áreas de oportunidad para mejorar en la plataforma.

Elemento	Incidencia a la corrupción, Visor Urbano	Incidencia a la corrupción, Sistema Tradicional
Mecanismo de rendición de cuentas	11.1%	100%
Criterios acotados	40%	80%
Monopolio con facultades sin límites	50%	100%
Promedio general	37.5%	93.3%

8. Conclusión

Como conclusión general y reiterativa, es importante señalar que no se prejuzga como corruptos a los funcionarios de cada una de las dependencias que intervienen en el procesos de emisión de licencias, simplemente se realizó un análisis del proceso en el municipio de Guadalajara, y casi de manera generalizada por su similitud en el Estado de Jalisco, hay que ser conscientes que existen gran cantidad de funcionarios públicos de intachable conducta, pero tenemos que pensar en la transición de personal, que siempre es susceptible de que lleguen nuevas personas que sean corrompibles, de ahí nace la importancia de tener un sistema que reduzca significativamente la incidencia a la corrupción. Es evidente que las medidas que históricamente se han tomado para combatir la corrupción no han funcionado, se crean comisiones, fiscalías especializadas, o sistemas que se encuentran establecidos en la Constitución sin lograr reducir la percepción de la corrupción a nivel nacional.

Por mencionar un ejemplo, la creación del Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral) fue con motivo del conflicto electoral de 1988, el cual, cuando se aprobó la reforma constitucional el 4 de abril de 1990 que le dio origen, se vio a prácticamente toda la clase política mencionando que ya existirían elecciones libres y democráticas para los ciudadanos, además se creó un Tribunal especializado en materia electoral que garantizaría la actuación del IFE. La cantidad de dinero que se ha gastado todo el sistema de elecciones democráticas desde su

creación es inimaginable, pero lo que, si es seguro, que a 30 años de su creación no ha logrado uno de sus principales objetivos, que los mexicanos crean en la limpieza de sus elecciones.

No obstante a lo anterior, el mayor éxito que presenta Visor Urbano es que la información se entrega de una manera ágil y sencilla, por lo cual, aquellas personas que se encuentran inconformes por algún negocio o construcción pueden ingresar a la plataforma y corroborarse si es posible que se obtenga de una manera legal. Tal vez esa nueva confianza generada en la población sea imposible poder medir de alguna forma, pero estoy convencido que Visor Urbano se convierte en una especie de vitrina donde la ciudadanía se puede enterar de una manera muy sencilla, y darse cuenta si el actuar del funcionario (ya sea jurisdiccional o administrativo) está siendo el correcto. En cierta manera Visor Urbano (junto con todo el proceso tecnológico y las redes sociales) ha regresado en el tiempo desde un punto de vista sancionatorio, pues las personas temen más el verse exhibidas públicamente como corruptas a llevar un proceso administrativo o sancionatorio por alguna mala actuación que hicieron.

Este hecho no se debe a un cambio cultural que hizo Visor Urbano en la población, simplemente el municipio de Guadalajara tomó el tren de la tecnología que llevan los milenials, en cual se confía más en un video de siete minutos que está en YouTube que un semestre de clase de su profesor universitario que tiene tres doctorados en el extranjero, y de esa manera es como Visor Urbano cambió la forma en que se percibe a la administración municipal, de ser un ente abstracto y ambiguo a ser un ente tecnológico que llegó a la tiempo a la cuarta revolución industrial, y que proporciona información veraz y oportuna por encontrarse en internet.

En el presente análisis se confirma la hipótesis de estudio, “La corrupción en un ente de gobierno se reduce en la misma proporción en la que se disminuyen los monopolios de facultades sin límites, los criterios acotados, y los nulos mecanismos de rendición de cuentas”, siendo evidente la calificación de incidencia a la corrupción que tuvo el sistema tradicional contra la calificación de Visor Urbano, que es un sistema que desde su creación se realizó pensando en combatir dichos elementos perfectos para la corrupción.

Elaborado por Mtro. Christian Correa Castañeda.

04 de septiembre de 2019