
Policy Brief #2

Govtech y el futuro del gobierno: el caso de Visor Urbano en México

Gobierno digital
e innovación pública

Un estudio de CAF -banco de desarrollo de América Latina.

Director de Innovación Digital del Estado
Carlos Santiso

Esta nota está basada en el estudio 'Govtech y el futuro del gobierno: el Caso de Visor Urbano en México' realizado por Lorena Rivero del Paso.

Elaboración de la nota y comentarios: Enrique Zapata y Nathalie Gerbasi.

Agradecimientos: Miguel Madero y Juan Roberto Hernández de Visor Urbano.

© 2019 Corporación Andina de Fomento

Las ideas y planteamientos contenidos en este estudio son de exclusiva responsabilidad de su autor y no comprometen la posición oficial de CAF.

Resumen

- ¿Cómo hacer que la innovación digital sea adoptada por los gobiernos, para apoyar una transformación digital de fondo, costo-efectiva, y con impacto en la calidad de bienes y servicios entregados a la población?
- Para responder la pregunta esta nota aborda los hallazgos y recomendaciones del estudio encargado por CAF: 'Govtech y el futuro del gobierno: el caso de Visor Urbano en México', que documenta las características de dicha plataforma para conocer su alcance, operación y resultados.

El caso de Visor Urbano en México

1. Visor Urbano es una plataforma web para gestión de trámites en línea relacionados con el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Gobierno de Guadalajara, en México. La plataforma presenta un modelo de operación innovador, puesto que Visor Urbano no es una empresa, sino un equipo creado con el capital semilla de *Bloomberg Philanthropies* y coordinado desde la Dirección de Innovación Gubernamental del Gobierno de Guadalajara.

Los objetivos de Visor Urbano son: prevenir la corrupción en el proceso de desarrollo urbano, promover la toma de decisiones basadas en evidencia y fomentar ahorros de tiempo y dinero a los ciudadanos. Lo anterior, digitalizando los trámites necesarios para la apertura de negocios y obtención de licencias de construcción mediante las siguientes funcionalidades:

- **Consulta de uso de suelo**, que permite saber si la actividad o servicio que se desea realizar en alguna propiedad de la ciudad es viable.
- **Licencia de funcionamiento para negocio que no representa riesgos a la salud ni al medio ambiente, en los cuales no se consuman bebidas alcohólicas**, que permite realizar la solicitud completamente en línea, de forma mixta, y a través de la cual se expide la aprobación del trámite. Este tipo de licencia representa el 67% de los trámites totales para negocios que se realizan en toda la ciudad.



- **Licencias de construcción menores** para obra nueva, remodelación o ampliación, adaptación y demolición. Este tipo de licencias de construcción representa el 56% de las solicitudes.
- **Renovación de licencias giro tipo A y B**, para realizar el pago de renovación de licencias en línea a la Tesorería Municipal.
- **Reporte ciudadano a negocios o construcciones**, para informar construcciones o negocios que no cuenten con licencias que avalen su operación a través de la aplicación Ciudadapp¹.

2. Adicionalmente, la plataforma permite consultas de información sobre los planes de desarrollo urbano, acceso a la tecnología *LiDAR*² del municipio y maqueta del centro de Guadalajara en tercera dimensión.

Implementación de Visor Urbano

La implementación de Visor Urbano se divide en dos etapas: 1) diseño y desarrollo, y 2) estabilización y escalamiento.

Durante la primera etapa, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

1. **Análisis e identificación**, en la cual se identificaron los trámites más solicitados y su nivel de complejidad y se analizaron tanto la regulación vigente como el estado de la información catastral y los instrumentos de planeación urbana.
2. **Digitalización**, en la cual se construyó una base geográfica única con datos provenientes de distintos sistemas del municipio, así como una forma de administración que permitiera su actualización en tiempo real, para proveer certeza legal en los permisos.

1 Aplicación del Gobierno de Guadalajara para la comunicación directa entre los ciudadanos y el gobierno (<https://ciudapp.mx/#>).

2 La tecnología LiDAR utiliza un escáner láser para barrer la superficie terrestre generando una nube de puntos con precisiones de hasta 10 centímetros y una densidad del barrido de entre 6 y 8 puntos por metro cuadrado.

3. **Desarrollo**, para contar con la interoperabilidad de sistemas necesarios para la plataforma a través de APIs³, desarrollar los algoritmos para cada trámite e incorporar la firma electrónica para dar validez oficial a los documentos.
4. **Implementación**, con capacitación por parte del gobierno en el uso de la plataforma a funcionarios de ventanilla y usuarios potenciales.

Durante la segunda etapa, en la que se trabaja actualmente, se están llevado a cabo las siguientes actividades:

1. **Mejora continua** en materia de experiencia de usuario, escalamiento y comunicación con los ciudadanos.
2. **Estabilización** para monitorear la plataforma en lo referente a desempeño tecnológico, detección de errores y provisión de datos.
3. **Escalamiento** para incorporar nuevos trámites a la plataforma.

6

Resultados

El costo total anualizado de Visor Urbano a mayo de 2019 es de 15.6 millones de pesos mexicanos (USD 819.000). Al primero de abril de 2019, la plataforma se ha utilizado para realizar más de 11 mil consultas de uso de suelo, 2 mil licencias de negocio y 17 licencias de construcción menor.

En lo que se refiere a resultados específicos, se encuentran los siguientes:

1. **Combate a la corrupción**, de manera preliminar se hace evidente que la plataforma elimina puntos de interacción humana en el proceso del trámite, reduciendo la probabilidad de cohecho y disminuyendo o eliminando la posibilidad de discrecionalidad en el otorgamiento de licencias. Sin embargo, para conocer el verdadero impacto, será necesario contar con mediciones específicas al respecto en el futuro.
2. **Toma de decisiones basadas en evidencia**, a través de dos precondiciones que originaron Visor Urbano: i) la actualización de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano y ii) la actualización de un catastro digital actualizado.

³ Una Interfaz de Programación de Aplicaciones (API por sus siglas en inglés) es un conjunto de reglas y especificaciones que las aplicaciones informáticas pueden seguir para comunicarse entre ellas.

La implementación de Visor Urbano juega un papel vital en la constante actualización del catastro, así como en la certidumbre de apego a las normas de planeación.

- 3. Ahorro de tiempo y dinero al ciudadano**, eliminando intermediarios en el trámite y costos asociados al tiempo y traslado de los ciudadanos. De acuerdo al estudio de caso, el ahorro social equivale a cerca de USD 60 mil y seguirá creciendo conforme se implementen trámites más complejos y se incremente el número de usuarios que realicen el proceso completamente en línea.

Más allá de los objetivos planteados por el Gobierno de Guadalajara, se ha notado que plataformas como Visor Urbano pueden generar externalidades positivas en las finanzas públicas, provenientes de incrementos en la recaudación y eficiencia en servicios públicos y gasto. Muestra de esto es que en febrero de 2018 la Tesorería de Guadalajara reportó un aumento de 21% de la recaudación respecto al mismo mes del año anterior (Arenas, 2018), indicando que dicho incremento se debió a tres principales factores: el correcto funcionamiento de los sistemas tecnológicos, actualización de tasas y actualización del catastro identificando las obras no reportadas al gobierno. Si bien el aumento en la recaudación de 2018 no es atribuible *per se* a Visor Urbano, la solución permite gestionar y mantener actualizado el catastro, por lo que facilita la recaudación por predial y el correcto cobro de permisos de construcción.

Conclusiones y recomendaciones

Visor Urbano presenta un ejemplo de cómo la inteligencia de datos y la tecnología digital, sumadas a colaboración multisectorial y esquemas de innovación pública en la prestación de servicios, pueden resultar en un ganar-ganar para la ciudadanía y el gobierno.

En este sentido, Visor Urbano también presenta una oportunidad de expandir el concepto de *GovTech*⁴ más allá de PyMEs o *start-ups* cuyo principal o único cliente es el gobierno, para incluir a iniciativas/áreas gubernamentales que son capaces de desarrollar, implementar y proveer soluciones innovadoras para el propio gobierno cuando

4 Tipo de cambio a 19 pesos mexicanos por dólar.

tiene esquemas ágiles de trabajo y pueden apoyar a otros municipios para la adopción e implementación de esta tecnología.

Para finalizar, el caso de Visor Urbano desprende **5 aprendizajes clave para otros tomadores de decisión que estén considerando el diseño o implementación de proyectos similares:**

- 1. GovTech es más que la implementación de tecnología.** Como lo demuestra el proceso de diseño, desarrollo e implementación de Visor Urbano, la transformación digital del Estado requiere comprender y repensar los procesos gubernamentales desde su origen, usando la tecnología digital y los datos como habilitadores de nuevos modelos de servicio.
- 2. GovTech tiene un impacto e importancia particular a nivel municipal.** Como lo demuestra este caso, la tecnología puede ayudar a promover mejores experiencias y satisfacción para los ciudadanos, así como apoyo en las finanzas públicas.
- 3. El apoyo financiero externo es clave para catalizar el uso de tecnologías innovadoras en el gobierno.** En este caso, los recursos semilla otorgados por Bloomberg Philanthropies apoyaron Visor Urbano y su caso de negocio.
- 4. Se debe apoyar la apropiación ciudadana.** Como parte integral de la implementación de proyectos digitales, debe considerarse la comunicación para que los ciudadanos conozcan la disponibilidad de nuevos medios de interacción y cuenten con las habilidades digitales para utilizarlos.
- 5. El contexto cuenta.** Como en cualquier política pública, la implementación de soluciones innovadoras requiere conocer y adecuarse al contexto local, especialmente en lo referente al estado de la tecnología, disponibilidad y calidad de los datos, la normativa existente y las capacidades del gobierno para llevarlas a cabo.





caf.com
@AgendaCAF
innovaciondigital@caf.com