

# Aplicación de los principios de eficacia, celeridad y economía para evitar la tramitología, demoras y burocracia en los procedimientos y servicios ante el IDU en Bogotá

Cesar Augusto Bocanegra Romero<sup>1</sup>

## Resumen

El fenómeno de la burocracia o mejor conocida como tramitología, no ha sido un problema reciente ni mucho menos nuevo dentro del funcionamiento de la administración pública, dado que su presencia ha perdurado en el transcurrir histórico del país, causando no solo desconfianza en la prestación de servicios por parte de las entidades públicas, sino a llegando a generar daños y detenimiento en el mismo desarrollo común de los intereses estatales. A raíz de estas consecuencias, en los diferentes gobiernos se ha encontrado la consigna de establecer las bases para que los trámites que se susciten a nivel interno cuenten con una mayor facilidad y agilidad en su implementación, objetivo que se puede denotar desde la misma evolución del ordenamiento jurídico nacional y aplicación en los diferentes entes públicos, como es el caso de la ciudad de Bogotá. Es por ello que la finalidad que persigue el presente escrito es realizar un breve análisis sobre si la implementación de estas estrategias ha sido ajustada a los diferentes trámites y servicios que presta el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU), o si por el contrario se visualizan aún la presencia de demoras o trámites injustificados que conllevan a estar en presencia de detrimentos y hasta afectaciones en el desarrollo de la capital.

**Palabras clave.** Tramitología, burocracia, eficiencia administrativa, celeridad administrativa, economía administrativa.

## Abstract

---

<sup>1</sup> Abogado, con Magíster Universitario en Derechos Humanos: Sistemas de Protección de la Universidad Internacional de La Rioja, Investigador y Profesor universitario. Correo electrónico: bocanegracesar@gmail.com

The phenomenon of bureaucracy, or better known as red tape, has not been a recent problem, much less a new one in the functioning of public administration, since its presence has lasted throughout the country's history, causing not only distrust in the provision of services by public entities, but also causing damage to the common development of state interests. As a result of these consequences, the different governments have found the slogan of establishing the bases so that the procedures that arise internally have greater ease and agility in its implementation, an objective that can be denoted from the same evolution of the national legal system and application in the different public entities, as is the case of the city of Bogota. That is why the purpose of this paper is to make a brief analysis on whether the implementation of these strategies has been adjusted to the different procedures and services provided by the Urban Development Institute of Bogota (IDU), or if on the contrary, there are still delays or unjustified procedures that lead to be in the presence of detriments and even affectations in the development of the capital.

**Keywords.** Paperwork, bureaucracy, administrative efficiency, administrative speed, administrative economy.

**Sumario.** I. Contexto nacional (constitucional y legal) sobre la eliminación de la Tramitología y burocracia en el interior de la administración pública; II. Análisis de la aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia en el Distrito Capital- Instituto de Desarrollo Urbano (IDU); III. Conclusión.

### **Introducción.**

Dentro del funcionamiento del andamiaje administrativo público del Estado colombiano, desde su misma creación, se han presentado múltiples los inconvenientes, denotándose a modo ilustrativo en facetas históricas como la decisión de la formación u organización estatal, al centrarse en debates como el definir si ser centralista o federalista, o si el gobierno debía ser de corte conservador o liberal.

Ante estos grandes debates se encuentran diferentes problemáticas que surgen a la par del desarrollo de estos contextos las cuales siguen vigentes aún en la actualidad, como es el tema

de la prestación del servicio por parte de la administración pública a los ciudadanos o a la población en general, pues uno de los fenómenos que siempre ha estado presente en este ámbito es la burocracia o también conocida como tramitología, la cual genera como consecuencias no solo el despertar desconfianza en la ciudadanía en general en cuanto a la prestación de los servicios por parte de las entidades públicas, sino el suscitar daños e interrupciones que originan tropiezos en el mismo funcionamiento y alcance de los principios, fines e intereses estatales.

Con motivo de estas consecuencias, se ha buscado como consigna general en los distintos gobiernos el determinar los cimientos necesarios para que los trámites y procedimientos, que se lleven a cabo al interior de las entidades públicas tengan una mayor agilidad y facilidad en su implementación, cumpliendo de esta manera con pilares constitucionales propios de la administración como la eficacia, la celeridad y la economía administrativa; propósito que se vislumbra a partir de la evolución del ordenamiento jurídico tanto nivel nacional como en el marco descentralizado, tal es el caso de los entes territoriales, especialmente para el análisis del presente estudio en el Distrito Capital, puntualmente en el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU).

Teniendo en cuenta el contexto previo, el escrito en cuestión busca resolver el cuestionamiento sobre ¿Cuáles han sido las estrategias que ha implementado el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU), para evitar el fenómeno de burocracia o tramitología entorno a los tramites y procedimientos que se llevan a cabo al interior de la entidad, en el periodo entre 2020-2021?

Con fundamento en esta pregunta, se procede a plantear como hipótesis el verificar si por una parte la implementación de estas estrategias ha sido ajustada a los diferentes trámites y servicios que presta el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU), o si por el contrario se visualizan aún la presencia de demoras o trámites injustificados que conllevan a estar en presencia de detrimentos y hasta afectaciones en el desarrollo de la capital.

Así las cosas, se evidencia que el objetivo que se persigue, se centra en analizar de forma breve el cumplimiento de la implementación de las distintas estrategias para evitar el fenómeno de la burocracia, en el funcionamiento y la prestación de los servicios por parte del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU).

Para alcanzar dicha meta, se implementará una metodología basada en el método cualitativo, donde inicialmente se procederá a dar un contexto nacional respecto a las diferentes medidas que se han tomado para eliminar la tramitología o burocracia de la administración pública; posteriormente se abordará lo concerniente al análisis de la aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia en el Distrito Capital- Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), con el objeto de verificar si dichas medidas cumplen o no con los fines planteados para hacer frente al fenómeno de la tramitología; y de esta forma, se procederá a determinar las respectivas conclusiones del análisis propuesto.

### **I. Contexto nacional (constitucional y legal) sobre la eliminación de la Tramitología y burocracia en el interior de la administración pública.**

En el transcurso histórico de la administración pública de Colombia han visto diversos cambios y modificaciones, en los cuales se denotan aspectos como implementación de diferentes modelos de gobierno como fue el caso de pasar de una Monarquía a un modelo presidencialista posterior a la independencia de España; o los distintos modelos estructurales del manejo de la administración en los cuales se destacan la propuesta del Estado federal en los Estados Unidos de Colombia, el Estado Centralista impuesto en la Constitución Política de 1886, o como se conoce actualmente un modelo de Estado Unitario y descentralizado según lo enmarca el texto constitucional de 1991.

Siendo el objetivo central en cada uno de estos cambios, el querer alcanzar un gobierno que sirviera de forma íntegra a los intereses del pueblo, el cual es explicado por Villoria, a partir de los postulados enmarcados en el Estado democrático, al mencionar:

(...) se estructuran territorial y funcionalmente y que deben servir los intereses generales (expresados normalmente por decisiones gubernamentales sometidas al sistema de principios y valores constitucionales) con imparcialidad y respeto de la legalidad. Son actores institucionales que actúan en gran medida con una lógica de lo apropiado (March y Olsen, 1989), no meros actores guiados por el egoísmo o meros instrumentos operativos del ejecutivo<sup>2</sup>.

De esta forma, dicho propósito es posible también encontrarlo a partir de los mismos cimientos de la Carta política de 1991, establecidos en el apartado referente a los principios que direccionaran el funcionamiento del aparato estatal, según lo consagra en su artículo 2 de la siguiente forma:

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Como puede observarse en el articulado previamente citado, uno de los fines centrales que debe cumplir el Estado es el servicio a la comunidad, el cual se cristaliza en el actuar de la administración. Por tal razón, no puede ser distinto su funcionamiento a lo consagrado en el artículo 209 constitucional, en donde se resalta que este deberá estar al servicio de los intereses generales, sustentado en “*los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad*” (Const. P., art. 209, 1991). Y se llevara a cabo a través de figuras administrativas como la descentralización, delegación y desconcentración de sus funciones.

<sup>2</sup> Villoria, M. (2017). El papel de la Administración pública en la generación de calidad democrática. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (65), p.15. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357546620001/html/>

Estos postulados constitucionales, son abordados con mayor detalle a nivel legal mediante el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) o Ley 1437 de 2011, por medio de su artículo 3, el cual contiene lo relativo a los principios que deberán estar inmiscuidos y aplicados en la totalidad de las actuaciones que se desarrollen en el marco administrativo. Dentro de los cuales, para el caso objeto de estudio es necesario traer a mención principios como el de eficacia, economía y celeridad.

Con el fin de entender de forma cabal el alcance de estos principios dentro del ejercicio de la administración, es imprescindible abordarlos con mayor detenimiento, por ende de manera inicial en cuanto al principio de eficacia se puede señalar que se encuentra contenido en el numeral 3 del artículo 11, y en él se contempla que las autoridades buscarán que los procedimientos:

(...) logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa

Lo anterior en palabras de la Corte Constitucional mediante la sentencia T-733 de 2009, significa que las autoridades no pueden quedarse inactivas respecto a situaciones que generen una afectación a los ciudadanos, ya que a través de éste se impone el deber a la administración que de forma real y efectiva, se lleven a cabo las medidas en donde sea necesario su intervención. A su vez este concepto se apoya a nivel doctrinal en ideales como los planteados por Rastrollo, al manifestar:

La eficacia está directamente vinculada al resultado que se pretende conseguir, pudiéndose identificar con la productividad, “con el rendimiento de la organización en la realización de sus fines” pero está, además, intrínsecamente relacionada –sin que se deba confundir con la misma– con el principio de eficiencia. El resultado a conseguir, por su parte, se encontrará directamente condicionado por el papel con el que el texto constitucional le reserva a la Administración Pública como encargada del cumplimiento de determinados objetivos,

persiguiendo con objetividad el cumplimiento de los fines encomendados, sin dejar de estar inevitablemente supeditada en cuanto al desarrollo de su actividad por las decisiones políticas y económicas de quienes la dirigen en cada momento<sup>3</sup>.

En este sentido, este precepto guarda relación estrecha con el principio de economía, el cual según lo dispuesto en el artículo 3 numeral 12 del CPACA, al referir que las autoridades en el desarrollo de sus funciones tendrán que proceder con austeridad y eficiencia, lo cual significa que deberán hacer una optimización tanto del tiempo como de los recursos de la administración, procurando alcanzar el nivel más alto de calidad en sus actuaciones ejecutadas.

Sobre el alcance de este principio, la Corte Constitucional menciona: “constituye una orientación, una pauta, para que el cumplimiento de los fines del Estado se proyecte buscando el mayor beneficio social al menor costo, sin que ello lo convierta en un fin en sí mismo”<sup>4</sup>.

Adicional a estos, se encuentra en el engranaje administrativo el principio de celeridad, dispuesto en el numeral 13 del artículo 3, el cual consiste en que las autoridades deberán realizar y adelantar los diferentes procedimientos de forma diligente y dentro de los términos establecidos, sin que en estos trámites se genere alguna especie de demora o dilaciones sin ninguna justificación. Dicho principio, puede también ilustrarse de la siguiente forma:

(...) el principio de celeridad se presenta como un parámetro de acción de la administración pública para la debida consecución de los fines estatales, en la medida en que “...las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos, o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente. Se trata de una directiva legal que apela a racionalidad en el empleo del tiempo, de los medios, y en la configuración de las formas.” Siguiendo esta idea, el principio la celeridad no sólo se entiende satisfecho con la aplicación de las normas que recogen disposiciones que propenden por trámites ágiles, sino que como presupuesto orientador busca determinar desde principio a fin

<sup>3</sup> Rastrollo Suárez. (2017). La evolución del principio de eficacia y su aplicación en el ámbito de la función pública: la evaluación del desempeño. *Revista General de Derecho Administrativo Iustel*, 45, p.20. <http://laadministraciondia.inap.es/noticia.asp?id=1507505>

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-849/05, 2005.

toda actuación que se emprenda por parte de la administración pública. Con ocasión a esta apreciación, se puede decir que la celeridad se constituye como un principio “...en el sentido de norma dirigida a lo órganos de aplicación del Derecho y que señala, con carácter general cómo se debe seleccionar la norma aplicable, interpretarla, etc. (...)”<sup>5</sup>.

No obstante, pese a consagrarse estos principios a nivel constitucional y legal como parte fundamental dentro del funcionamiento de la administración, en la realidad social se vislumbran graves falencias al momento de implementar estos principios dentro del funcionamiento del aparato estatal, siendo una de las más preocupantes la demora en la ejecución de los procedimientos por causa de la excesiva cantidad de trámites o burocratización que se deben realizar para solicitar procedimientos que en algunos casos suelen ser de vital importancia y pueden tratarse de forma sencilla, facilitándole al ciudadano la prestación del servicio integro en la administración.

A causa de esta problemática, Lastre señala que al estar siempre presente esta problemática en el funcionamiento de la administración, ha sido un tema de debate que ha perdurado a través de los distintos gobiernos, el encontrar una solución que permita crear un sistema mediante el cual se logre otorgar al ciudadano una prestación adecuada, ágil y efectiva<sup>6</sup>. Estos intentos o estrategias por otorgar un servicio sin dilaciones o demoras injustificadas, se encuentran plasmados en el amplio andamiaje normativo que versa sobre hacer frente a la necesidad de contar con un sistema que permita una simplificación en los trámites ante las entidades públicas.

En relación al marco normativo que atañe a la simplificación de los trámites, se destacan normas como el Decreto 2150 de 1995 (por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública); la Ley 489 de 1998 (por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el

---

<sup>5</sup> Quintero Chinchilla, L. (2015). La aplicación de los principios de Celeridad y Debido Proceso en los Procesos de Cobro Coactivo en Colombia. Un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015 [tesis de maestría, Universidad del Rosario], p.21.

<sup>6</sup> Lastre González, D. (2005). Análisis de la tramitología necesaria para el desarrollo de un proyecto de vivienda de interés social en Bogotá [Tesis de maestría, Universidad de los Andes]



ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones); la Ley 962 de 2005 (por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos), la Ley 1481 de 2011 (por medio de la cual adiciona un capítulo a la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones), el Decreto Ley 19 de 2012 (por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública), y el Decreto Ley 2106 de 2019 (por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública).

En este sentido, en cuanto a su contenido trascendental para el tema en cuestión, se observa, en primer lugar, que el Decreto 2150 de 1995 trajo consigo como estrategia relevante no solo la prohibición de exigir el cumplimiento de ciertos trámites irrelevantes para realizar ciertos procesos ante la administración, sino de otorgar a las entidades públicas facultades para actuar de forma oficiosa o directa, sin intervención del solicitante, para así brindar una mayor facilidad y rapidez en la prestación del servicio. Como ejemplo se observa en lo descrito en el artículo 16 de la presente norma, donde las entidades podrán solicitar de forma oficiosa a otras entidades; o lo descrito en el artículo 17 respecto a la posibilidad de la administración de solicitar, con previa autorización del ciudadano los antecedentes judiciales o de policía, disciplinarios y profesionales.

De esta forma, se presenta una evolución de estas disposiciones en lo contenido en la Ley 489 de 1998, puesto que en esta se tiene por objeto según lo consagrado en el artículo 1, regular el ejercicio de la función administrativa, estableciendo la estructura, los principios y las reglas fundamentales de la organización y funcionamiento de la administración.

Conforme a este objeto, se contemplan nuevamente los principios de eficiencia, eficacia y celeridad en el artículo 3, además de cimentar la finalidad de la administración pública en lograr una satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes (art. 4). A partir

de este acercamiento, se procede a mencionarse por medio de su artículo 18<sup>7</sup>, que uno de los objetivos permanentes que tendrá la administración será el suprimir y simplificar los trámites al interior de las entidades para así desarrollar los principios de celeridad y economía, así pues el Departamento Administrativo de la Función Pública tendrá la función de orientar las políticas sobre la simplificación de trámites.

Igualmente se contempla que será prioridad de todos los planes de desarrollo administrativo “*diagnosticar y proponer la simplificación de procedimientos, la supresión de trámites innecesarios y la observancia del principio de buena fe en las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos o usuarios*”<sup>8</sup>.

Posterior a esta legislación, subyace la Ley 962 de 2005 en la cual es posible visibilizar la consolidación del tema de estudio, pues en ella se realiza la integración de gran parte del contenido legal relativo a la racionalización de los trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades estatales como de los particulares que ejerzan funciones o presten servicios de carácter público. A raíz de la transcendencia que tiene para el adecuado e íntegro funcionamiento del aparato estatal, se destaca como aspectos novedosos, el uso de medios tecnológicos en el interior del funcionamiento de la administración, ajustando su aplicación a lo previsto en la Ley 527 de 1999.

Tiempo después se realiza una serie de modificaciones, a través del Decreto 19 de 2012, en las cuales se encuentran por una parte la presencia del principio de economía en las actuaciones administrativas, entendido como la optimización del tiempo y los recursos para la actuación desarrollada; y por otra la simplicidad en la ejecución de los tramites, siendo entendida como:

---

<sup>7</sup> Es de suma importancia mencionar que si bien el presente artículo se encuentra derogado por el art. 133 de la Ley 1753 de 2015, se toma como explicación del avance normativo respecto a la celeridad y eficacia en el desarrollo de las funciones administrativas

<sup>8</sup> Congreso de la República de Colombia. Ley 489/98, 1998, art. 18

ARTÍCULO 6. Simplicidad de los trámites. Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir. Las autoridades deben estandarizar los trámites, estableciendo requisitos similares para trámites similares<sup>9</sup>.

Por último, es menester señalar que dentro del marco legal referente a la eliminación de los trámites innecesarios y dificultosos en la administración el Decreto 2106 de 2019, puesto que en este fuera de contener distintas modificaciones sobre la temática en cuestión respecto a contenido normativo previo, dispone temas relevantes como las medidas para la implementación o aplicación de trámites, la estrategia antitrámites, la estandarización o unificación de formularios únicos para llevar a cabo los trámites ante las entidades o la supresión de tramites en el SUI (Sistema Único de Información de Trámites).

## **II. Análisis de la aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia en el Distrito Capital- Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).**

Entendiendo el conglomerado legal que permea el querer de la administración por contar con un sistema rápido, eficaz, efectivo y propicio, para brindar una prestación de servicios basada en las garantías y fines constitucionales, es posible adentrar el análisis en cuestión al ámbito del Distrito Capital, principalmente al funcionamiento del IDU.

Previo a detallar lo concerniente al IDU, debe recordarse y aclararse que tal como se expone en el artículo 209 citado en párrafos precedentes, el funcionamiento de la administración puede darse mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, donde para tener un mejor entendimiento del escrito en cuestión, surge gran interés en esclarecer de forma sutil el primero de ellos que refiere a la descentralización.

### **2.1. Generalidades sobre el funcionamiento del IDU en la ciudad de Bogotá.**

---

<sup>9</sup> Decreto 19/12, art. 6, 2012

Cabe destacar que la descentralización puede ser vista según lo menciona Valencia y Karam<sup>10</sup>, como una forma de reivindicación y fortalecimiento de la democracia en los entornos municipales y locales del país, además de ser una propuesta para dar una solución efectiva a las comunidades sobre la crisis de legitimidad del Estado, pues se encuentra como gran problemática a resolver la ausencia de representación del Gobierno Nacional respecto de la población civil. Es por ello, que la Corte Constitucional la conceptualiza como:

La descentralización ha sido caracterizada como una técnica de administración en virtud de la cual se produce un traspaso de funciones y atribuciones del poder central a entidades periféricas, para que las ejerzan con un amplio grado de libertad. Su finalidad es la eficiencia de la administración y su objeto son las funciones de naturaleza administrativa en cabeza de los entes territoriales<sup>11</sup>.

A partir de lo anterior, se entiende que la descentralización es una técnica usada por la administración para llevar a cabo una transferencia tanto de funciones como de atribuciones del poder central a los entes territoriales, para que las ejerzan con fundamento en los principios de libertad y autonomía, logrando así la eficiencia administrativa.

Sin embargo sobre esta percepción, debe indicarse que si bien el propósito tenía como finalidad mejorar el funcionamiento de la administración en el aspecto territorial, la descentralización no se establece únicamente desde el ámbito territorial, ya que también se abarcan otros tipos como por servicios y por colaboración, en donde la primera concierne al otorgamiento de funciones a entidades no territoriales y diferentes al Estado, para ejercer una actividad especial de manera autónoma<sup>12</sup>; y la segunda refiere al ejercicio de ciertas funciones de públicas por particulares que no son servidores públicos<sup>13</sup>.

Las generalidades expuestas, son de utilidad para entender la temática central del presente escrito, debido a que el análisis particular se estructurara de acuerdo a las políticas que ha

<sup>10</sup> Valencia Tello, D. y Karam De Chueiri, V. (2014). Descentralización y Re-Centralización del Poder en Colombia: La Búsqueda de Equilibrios Entre la Nación y las Entidades Territoriales. *Díkaion*, 23(1), 171-194.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia C-624/13, 2013.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia C-305/19, 2019.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, No. 00942/17, 2017.

tomado el Distrito Capital como ente territorial autónomo, para aplicar la normatividad nacional referente a la eliminación y facilidad en los trámites que se realicen ante el IDU que es también una entidad de tipo descentralizada por servicios.

Sobre esto, se debe precisar que el IDU o Instituto de Desarrollo Urbano creado mediante el Acuerdo 19 de 1972 del Consejo de Bogotá D.C., para ejercer las actividades destinadas a ejecución de obra viales y de espacio público para el Desarrollo Urbano de la ciudad. Al ser un establecimiento público descentralizado, cuenta con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía tanto administrativa como financiera<sup>14</sup>. Por ende, esta entidad tiene sobre su control:

El IDU en Calidad de organismo que forma parte de la administración pública, tiene sobre si un control administrativo, liderado por el Alcalde Mayor de Bogotá y las alcaldías locales. Este control se orienta a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades, se cumplan en armonía con las políticas generales y sectoriales, los principios de la función administrativa, las misiones y objetivos de los organismos y las entidades, y con el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Capital. (...)El IDU lidera los retos de la ciudad en materia de infraestructura vial, bajo un proyecto encaminado a impulsar un importante plan de obras para la Capital de la República y crear, a partir del Departamento de Valorización, una entidad que lidera los nuevos retos de la ciudad<sup>15</sup>.

Teniendo en cuenta la finalidad y el objetivo principal que origino la creación del IDU, se enmarca dentro del Acuerdo Distrital 19 de 1971 en su artículo 2, las funciones que deberá desarrollar por la entidad para el cumplimiento de dicho objetivo estructural, las cuales se pueden verse ilustradas a través de la siguiente tabla:

**Tabla 1**

*Funciones a cargo del IDU*

<b>Funciones a Cargo del IDU (Art. 2, Acuerdo Distrital 19 de 1971)</b>
---

<sup>14</sup> Calderón Mosquera, E. y Rojas Campos, G. (2008). Intervención de trabajo social en obras de infraestructura vial Transmilenio, proyectos de Instituto de Desarrollo Urbano IDU, [Trabajo de grado, Universidad la Salle]

<sup>15</sup> *Ibíd*em, p.13

<b>Finalidad</b>	El instituto atenderá la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanístico ordenadas dentro del Plan General de Desarrollo y los planes y programas sectoriales, así como las operaciones necesarias para la distribución, asignación y cobro de las contribuciones de valorización y de pavimentación.
<b>Funciones Específicas</b>	Ejecutar obras de desarrollo urbanístico tales como apertura, ampliación, rectificación y pavimentación de vías públicas, construcción de puentes, plazas cívicas, plazoletas, aparcaderos, parques y zonas verdes con sus instalaciones, servicios y obras complementarias.
	Ejecutar obras de renovación urbana: conservación, habilitación, remodelación.
	Construir edificios e instalaciones para servicios comunales, administrativos, de higiene, de educación y culturales.
	Colaborar con la Secretaría de Obras Públicas, en el mantenimiento y conservación de vías.
	Ejecutar obras relacionadas con los programas de transporte masivo.
	Ejecutar obras de desarrollo urbano, dentro de programas de otras entidades públicas o privadas, o colaborar en su ejecución o financiación.
	Realizar, conforme a disposiciones vigentes, las operaciones administrativas de cálculo, liquidación, distribución, asignación y cobro de la contribución de valorización, a causa de obras de interés público o de servicios públicos, ya construidas, en construcción o que se construyan por el instituto o por cualquiera otra entidad o dependencia del Distrito, o por obras que ejecuten otras entidades públicas, cuando el crédito sea cedido al Distrito Especial o al Instituto, o cualquiera de estos sea delegado para su cobro .
	Ordenar las expropiaciones necesarias para la ejecución de los planes y programas aprobados.
	Adquirir bienes muebles o inmuebles, administrarlos, enajenarlos y gravarlos.
	Obtener recursos de crédito para la financiación de sus programas y obras propios.
	Emitir bonos de deuda pública.
	Celebrar los contratos que requiera la administración de los Fondos Rotatorios a su cargo y que sean necesarios para el cumplimiento de los fines específicos de éstos, gravar los bienes adscritos a cada fondo y pignorar total o parcialmente sus respectivos patrimonios o rentas y el producto de los gravámenes, en garantía de operaciones de crédito para la realización de las obras que causen contribuciones.
	En general, celebrar toda clase de negocio jurídicos, de administración, disposición, gravamen o compromiso de sus bienes o rentas, dentro de la órbita de sus funciones.

*Nota.* La información que estructura la presente tabla fue creada a partir de lo señalado en el art. 2 del Acuerdo 19 de 1972 del Consejo de Bogotá.

Constatando las funciones y el objetivo que se busca con la creación de esta entidad, se visualiza en el artículo 12 de esta misma regulación, la manera en la cual se conforma para llevar a cabo las atribuciones y obligaciones endilgadas. Indicando principalmente que su dirección se encontrara a cargo de la Junta Directiva, que estará integrada por: el Alcalde Mayor, Cuatro concejales, el Personero, el Secretario de Gobierno, el Secretario de Hacienda, el Secretario de Obras Públicas, y el Director del Departamento Administrativo de Planeación.

## **2.2. Implementación de los procedimientos, trámites y servicios al interior del IDU.**

Entendiendo la conformación, estructura y objetivos contemplados para el IDU, actualmente se evidencia que para llevar a cabo de todas y cada una de las funciones endilgadas, se ha estructurado e implementado por parte de la entidad una serie de trámites o procedimientos que se deben realizar para efectuar la prestación de sus servicios y así alcanzar un pleno desarrollo al interior de la ciudad, en donde se resaltan para la ciudadanía en particular los concernientes a la valorización, la liquidación de compensaciones, la gestión del espacio público, la gestión del predial y los tramites de movilidad.

Con fundamento en estos temas objeto de trámite, se procederá a tomar uno con el fin de efectuar un breve análisis sobre si el IDU cumple o no con los postulados estructurales de celeridad, eficacia y economía dentro del funcionamiento de la administración, en este se determinaran aspectos como la forma de ejecución del trámite, los requisitos para la prestación del servicio, el procedimiento y la duración del mismo. Por ende, el trámite seleccionado para ser objeto de estudio será la solicitud del permiso de uso temporal de espacio público.

***Solicitud de permiso de uso temporal de espacio público.*** El trámite referente al permiso de uso temporal de espacio público, tiene por objeto el obtener el préstamo del espacio público para realizar de forma temporal eventos institucionales, culturales, deportivos y recreativos sin ánimo de lucro. Por ende entre los requisitos solicitados se encuentran:

1. Reunir y presentar la siguiente documentación dentro de los 30 días anteriores a la realización del evento:

- Carta de solicitud de permiso de uso temporal de espacio público, firmado por el responsable de la solicitud.
- Copia del documento de identidad (persona natural)
- Documento que acredite la representación legal (persona jurídica) cuya fecha de expedición no sea superior a un (1) mes y copia de documento de identidad del representante legal.
- Proyecto de manejo: Documento en el cual se explique claramente: Especificaciones del evento, la mitigación de impactos (seguridad, salubridad, evacuación), los horarios, el mobiliario urbano, carta de compromiso de restitución del espacio público en las mismas condiciones en que fue recibido en un plazo máximo de veinticuatro (24) horas, contados a partir de la hora de finalización del evento.

Los siguientes requisitos son excepciones, se solicitan únicamente cuando la actividad a realizar lo requiera:

- Copia de convenios: En aquellos casos en que una persona natural o jurídica vaya a realizar un evento enmarcado dentro de las obligaciones de un convenio suscrito con Alcaldías Locales o entidades distritales o nacionales.
- Plan de Manejo de Tránsito: En los casos en que la complejidad o la naturaleza del evento lo demanden por afectar vías vehiculares, o la operación del sistema de movilidad del sector en el que se desarrolle. (Expedido por la Secretaría Distrital de Movilidad – SDM).
- Concepto Técnico Juegos Pirotécnicos: Para la realización de espectáculos pirotécnicos. (Expedido por la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos – UAECOB).
- Garantías: En caso que aplique se exigirán las garantías necesarias para asegurar el mantenimiento del espacio público, en iguales o mejores condiciones a las existentes antes de la expedición del permiso.

2. Radicar los documentos a través de la página web del IDU<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Instituto de Desarrollo Urbano [IDU]. (2022). Liquidación y pago compensatorio de obligaciones urbanísticas.



Sobre este, se precisa además que podrá realizarse en su totalidad mediante la plataforma de la entidad, y dispone de un tiempo de respuesta de 15 días hábiles para saber si se autoriza o se niega el uso del espacio público solicitado. De igual modo, se señala que el presente no tiene ningún costo y no es necesario contar con algún intermediario para su gestión.

**2.3. Análisis de contraste sobre la aplicación de las políticas de eliminación de la tramitología o burocracia, en la ejecución de los procedimientos, servicios y trámites ante el IDU.**

Teniendo por objeto realizar un análisis de contraste sobre la aplicación y percepción de la ciudadanía respecto a la aplicación de los postulados tanto constitucionales como legales referentes a la eliminación de la tramitología o burocracia, en la ejecución de los procedimientos, servicios y trámites ante el IDU, se tomara como referencia los procedimientos y tramites a nivel general, y el tramite descrito en el ítem anterior. Por ende para facilitar la comprensión sobre la solicitud de permiso de uso temporal de espacio público, se ilustraran las características y estrategias principales (legales y constitucionales) referentes a las políticas de eliminación de la burocracia o tramitología mediante la siguiente tabla:

**Tabla 2**

*Aspectos principales de la solicitud de permiso de uso temporal de espacio público*

Permiso de uso temporal de espacio público			
Canales de atención	Uso de los medios tecnológicos	Duración	Exigencias interadministrativas (facultad oficiosa)
Medios virtuales (plataforma de la entidad)	Se utiliza la plataforma de la entidad para adelantar dicho tramite	4 meses	Si bien a modo general no se observan tramites excesivos o desproporcionados con el servicio que desea acceder, en ciertos documentos que se requieren en casos excepciones puede verse una mayor facilidad si se expiden de forma directa por la entidad.

Nota. Elaboración propia.

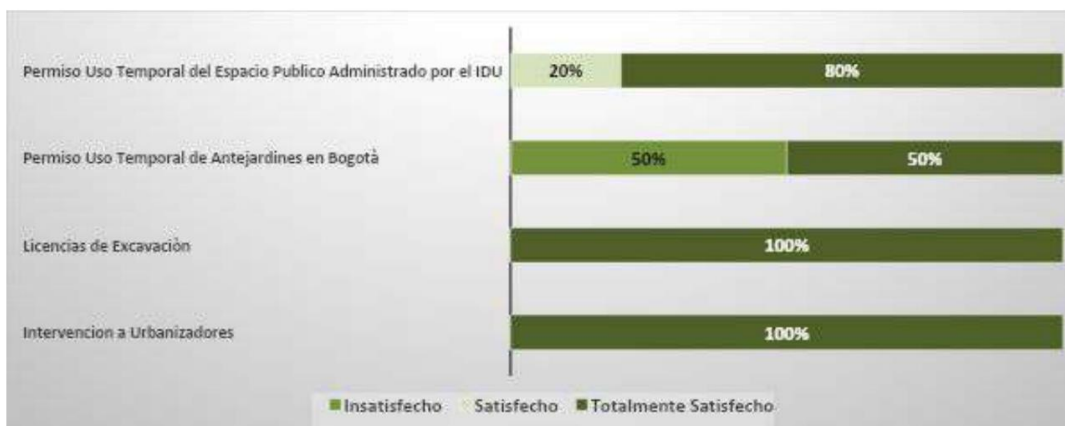
De acuerdo al cuadro previamente expuesto, se contempla que a nivel práctico según los datos registrados en la página oficial de la entidad se tiene una aplicación adecuada de los postulados que orientan los fines de la función pública, puesto que en este caso en particular, se vislumbra la implementación de estrategias y figuras contempladas en las últimas normatividades, tales como el uso de los medios virtuales y las nuevas tecnologías para facilitar la ejecución de los procedimientos o trámites. Al igual de ejercer en su máxima expresión, la facultad oficiosa respecto a los trámites que se puedan realizar con mayor celeridad desde el interior de la administración, con excepción de cierta tramitología impuesta para culminar dicha solicitud.

Sin embargo, con la finalidad que el presente escrito cuente con un desarrollo íntegro, es indispensable generar un contraste de la anterior información, con los últimos datos registrados por el Observatorio de Percepción Ciudadana del IDU del año 2021, respecto al manejo que se tiene frente a la tramitación tanto de este proceso como a nivel general dentro de la entidad, en especial en lo concerniente a la satisfacción de la ciudadanía respecto al trámite y el tiempo de duración del mismo.

A manera general se observa que en cuanto a la satisfacción ciudadana en relación a los trámites y los servicios prestados por parte del IDU, los siguientes datos:

### Figura 1

*Datos de satisfacción ciudadana en los trámites realizados ante el IDU*



*Nota.* La presente gráfica se tomó del IDU (2021). [https://www.idu.gov.co/Archivos\\_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf](https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf)

Acorde a la gráfica previamente expuesta, se vislumbra que la prestación y ejecución de los trámites y servicios prestados por el IDU, en su mayoría son ampliamente satisfactoria, pues solo representa un porcentaje de insatisfacción relevante de un 50% en cuanto al trámite de Permiso Uso Temporal de Antejardines en Bogotá. Esta inconformidad se suscita debido a la negación del permiso.

Sumado a este aspecto, se encuentra que frente al tiempo de duración en la ejecución y respuesta de la solicitud adelantada la existencia de un inconformismo, dado que al evaluar la pregunta a ¿Qué considera que fue lo más difícil durante el trámite?, se respondió en su mayoría la demora en la respuesta por parte de la entidad, la ausencia de información sobre el tramite realizado por los funcionarios, además de la falta de asesoramiento en especial cuando se acude de forma presencial.

Entendiendo el contexto a nivel general, en lo relativo al proceso de solicitud de permiso de uso temporal del Espacio Público administrado por el IDU, se puede mencionar que de acuerdo a los datos registrados en cuanto a la satisfacción ciudadana en la ejecución de dicho trámite, lo siguiente:

**Figura 2**

*Datos sobre la satisfacción de la ciudadanía en el permiso para el uso temporal del espacio público.*



*Nota.* La presente grafica se tomó del IDU (2021). [https://www.idu.gov.co/Archivos\\_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf](https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf)

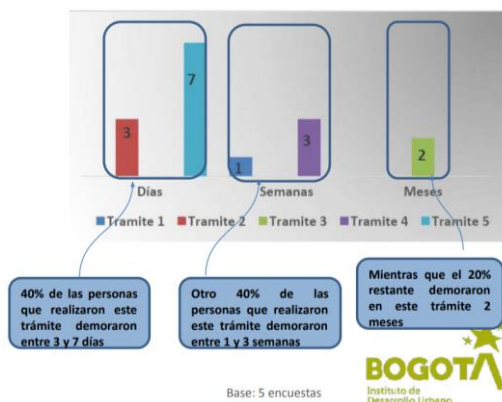
A partir de esta gráfica, es posible indicar que aún existe cierta dificultad por la ciudadanía para tener un pleno acceso a las plataformas virtuales como se constata en el 20% que indica dificultades para ingresar al sitio virtual, igualmente se vislumbra esta misma situación al momento de intentar radicar los documentos para el trámite, pero también se destacan ciertos aspectos como la facilidad en encontrar la información o el reunir los documentos para el trámite.

En este mismo sentido, se precisa por la entidad que de acuerdo a los datos recolectados se observa que respecto a esta solicitud, la dificultad para acceder a la plataforma existe debido a la ausencia en cuanto al asesoramiento de forma presencial. Así como se observa que la dificultad para radicar los documentos para el trámite, se presenta debido a falta de apoyo y colaboración por parte de los funcionarios, a los ciudadanos que requieran dicha información.

Es así como en relación a la estimación del tiempo, se observa según la información dada, que puede durar entre 3 días hasta más de dos meses su ejecución, acorde a lo establecido en la siguiente gráfica:

**Figura 3**

*Datos sobre la estimación de tiempo en el permiso para el uso temporal del espacio público.*



*Nota.* La presente grafica se tomó del IDU (2021). [https://www.idu.gov.co/Archivos\\_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf](https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf)

Con fundamento en los datos e información obtenida sobre la forma en la cual se implementan y ejecutan los servicios y los trámites ante el IDU, puede mencionarse a forma de síntesis que pese a encontrarse ciertas inconsistencias e inconformidades en el manejo de ciertos procesos como es el caso objeto de análisis en la Solicitud de Permiso de Uso Temporal de Espacio Público de la ciudad de Bogotá, lo cierto es que la entidad a lo largo del tiempo ha tratado de mejorar la prestación de sus servicios a los ciudadanos, para que de esta forma se puede estar dando cumplimiento a los fines y principios tanto constitucionales como legales establecidos dentro del marco jurídico colombiano.

### **III. Conclusión.**

A manera de conclusión, se constata en primer lugar que dentro del ejercicio y funcionamiento de la administración pública, siempre ha estado presente la consigna de prestar el mejor servicio a la población, es por ello que en la materialización de las obligaciones y deberes asignados tanto a nivel legal como constitucional, se debe ver reflejados los principios estructurales del Estado como la eficiencia, la economía y la celeridad en cuanto a la respuesta que otorgue la administración frente a la prestación de sus servicios.

Por tal razón, es claro que este propósito ha perdurado a lo largo del tiempo, en donde se ha visto principalmente una amplia evolución al interior del Estado en el marco normativo, en el cual se ha previsto una serie de estrategias que permiten generar no solo el facilitar el manejo de la tramitación que se realice ante una entidad pública, sino brindar una mayor agilidad y eficiencia en cuanto a la respuesta que se le otorgue a la solicitud presentada. Evitando con estas las dilaciones, demoras y trámites innecesarios, generar inconformismo y afectaciones tanto para el solicitante como para la misma administración.

Es notorio que el Distrito Capital no fue ajeno a este panorama, puesto que a nivel interno ha tratado de brindar un mejor servicio al ciudadano, observándose dicha afirmación en el desarrollo de las funciones administrativas de entidades como el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU), en donde a raíz del análisis realizado fue posible ver que si bien se

están generando avances en cuanto a la eliminación de barreras para brindar un acceso integro de los servicios y tramites a quienes lleguen a requerirlos, aun se continúan presentando impedimentos para su tramitación como lo son las diferentes dificultades que se presentan en el acceso a la información o la falta de apoyo y colaboración de los servidores en cuanto a la información que deba otorgarse a los ciudadanos que la puedan requerir.

Es en este punto, donde a modo reflexivo la administración Distrital debe establecer un serie de estrategias no solo en cuanto a la facilidad y rapidez en el manejo de los procedimientos o tramites, sino también fijar su atención frente al servicio y atención que se está brindando por los servidores a la ciudadanía, pues de no prestar relevancia a este segundo aspecto, de nada servirá las diferentes estrategias que puedan consignarse a nivel estructural para lograr alcanzar este objetivo común.

### **Lista de referencias.**

Acuerdo Distrital 19/72, octubre 6, 1972. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=940>

Calderón Mosquera, E. y Rojas Campos, G. (2008). Intervención de trabajo social en obras de infraestructura vial Transmilenio, proyectos de Instituto de Desarrollo Urbano IDU, [Trabajo de grado, Universidad la Salle]

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, febrero 9, 2014. M. P.: S. Ibarra. No 11001-03-25-000-2014-00942-02(2905-14). Sentencia 00942 de 2017. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=81193](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=81193)

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 4 de marzo de 2022. <https://bit.ly/3iAt4eg>

Corte Constitucional [CC], agosto 17, 2005. M.P.: A. Tafur. Sentencia C-849/05. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-849-05.htm>

- Corte Constitucional [CC], julio 10, 2019. M.P.: G. Ortiz. Sentencia C-306/19. (Colombia).  
Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-306-19.htm>
- Corte Constitucional [CC], octubre 15, 2009. M.P.: H. Sierra. Sentencia T-733/09. (Colombia).  
Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-733-09.htm>
- Corte Constitucional [CC], septiembre 11, 2013. M.P.: G. Ortiz. Sentencia C-629/13. (Colombia).  
Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-624-13.htm>
- Decreto 12/12, enero 10, 2012. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322>
- Decreto 2106/19, noviembre 22, 2019. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=103352>
- Decreto Ley 2150/95, diciembre 5, 1995. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1208>
- Instituto de Desarrollo Urbano. (2021). Informe Encuesta de Satisfacción Ciudadana Trámites y Servicios 2021. [https://www.idu.gov.co/Archivos\\_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf](https://www.idu.gov.co/Archivos_Portal/2022/servicio-a-la-ciudadania/observatorio-de-precepcion-ciudadano/02-febrero/Presentacion-Tramites-y-Servicios-2021.pdf)
- Instituto de Desarrollo Urbano. (2022). Liquidación y pago compensatorio de obligaciones urbanísticas. <https://bogota.gov.co/servicios/guia-de-tramites-y-servicios/liquidacion-y-pago-compensatorio-de-obligaciones-urbanisticas>
- Lastre González, D. (2005). Análisis de la tramitología necesaria para el desarrollo de un proyecto de vivienda de interés social en Bogotá [Tesis de maestría, Universidad de los Andes].  
<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/10616/u258754.pdf?sequence=1>
- Ley 1437/11, enero 18, 2011. Diario Oficial. [D.O.]: 47956. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022. <https://bit.ly/31FBCJU>

Ley 489/98, diciembre 29, 1998. Diario Oficial. [D.O.]: 43464. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0489\\_1998.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html)

Ley 962/05, septiembre 6, 2005. Diario Oficial. [D.O.]: 46023. (Colombia). Obtenido el 4 de marzo de 2022.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0962\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0962_2005.html)

Quintero Chinchilla, L. (2015). La aplicación de los principios de Celeridad y Debido Proceso en los Procesos de Cobro Coactivo en Colombia. Un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015 [tesis de maestría, Universidad del Rosario].

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12512/TRABAJO%20DE%20GRADO%20UR%20-%20MAESTRIA%20DERECHO%20ADMINISTRATIVO.pdf?sequence=1>

Rastrollo Suárez. (2017). La evolución del principio de eficacia y su aplicación en el ámbito de la función pública: la evaluación del desempeño. *Revista General de Derecho Administrativo* *Iustel*, 45.

<http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1507505>

Valencia Tello, D. y Karam De Chueiri, V. (2014). Descentralización y Re-Centralización del Poder en Colombia: La Búsqueda de Equilibrios Entre la Nación y las Entidades Territoriales. *Dikaion*, 23(1), 171-194. <https://doi.org/10.5294/DIKA.2014.23.1.7>

Villoria, M. (2017). El papel de la Administración pública en la generación de calidad democrática. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (65), 5-38.

<https://www.redalyc.org/journal/3575/357546620001/html/>