



**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**INFORME “PENSEMOS BOGOTÁ: CULTURA DEL USO DEL
SUELO PARA LA BUENA PLANEACIÓN DE LA CIUDAD”
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
(Vigencia 2019)**

**Iniciativa de Innovación Acompañada por el Laboratorio de Innovación para la Gestión
Pública Distrital – LABcapital de la Veeduría Distrital**

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1421 de 1993, el
Acuerdo 24 de 1993 y el Acuerdo 645 de 2016

Bogotá, D.C., mayo de 2020



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá:
cultura del uso del suelo para la buena
planeación de la ciudad. SDP (Vigencia
2019)

Veedor Distrital
Guillermo Rivera

Viceveedora Distrital
Diana Mendieta Durán

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Patrich Pardo García

Veedor Delegado para la Contratación
Byron Valdivieso

Veedora Delegada para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Laura Oliveros

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Ramón Villamizar Maldonado

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Rino Acero

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Luz Adriana Cárdenas

Equipo de Trabajo correspondiente a la vigencia 2019

Juan Felipe Yepes González
Manuela Barrero González
Camilo Alberto Gómez Angel
Hanna Noriko Chiku Kassner



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Enfoque LABcapital.....	6
1.1 Metodología AEI de la Innovación	8
2. Reto Secretaría Distrital de Planeación - SDP	11
2.1 Contexto y delimitación.....	11
2.2 Paso Empatía	12
2.3 Paso Intuición	16
3. Paso Acción: Secretaría Distrital de Planeación “Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad”	20
4. Pasos a Seguir.....	22
Referencias	24

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Enfoque LABcapital.....	6
<i>Figura 2.</i> Modelo de Aproximación de LABcapital para el Control Preventivo.....	7
<i>Figura 3.</i> Valor Compartido.....	8
<i>Figura 4.</i> Metodología AEI de la Innovación	10
<i>Figura 5.</i> Sesiones Reto Secretaría Distrital de Planeación.....	12
<i>Figura 6.</i> Solicitudes de Trámites por Localidad.....	14
<i>Figura 7.</i> Radicaciones por Canal y Mes.....	14
<i>Figura 8.</i> Canal Presencial SuperCADE CAD	15
<i>Figura 9.</i> Canal Virtual – Escrito.....	15
<i>Figura 10.</i> Interdependencia Ciudadano – Barrio – Ciudad	18
<i>Figura 11.</i> Área de Oportunidad Reto Secretaría Distrital de Planeación	18
<i>Figura 12.</i> Modelo de Relación entre Actores del Reto Secretaría Distrital de Planeación	19
<i>Figura 13.</i> Modelo de ciudadanos replicadores e interesados	20
<i>Figura 14.</i> Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad	21



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

Introducción

La Veeduría Distrital es una entidad de control y vigilancia de la Administración Distrital con autonomía administrativa y presupuestal, creada por el Decreto Nacional 1421 de 1993 que:

(...) verificará que se obedezcan y ejecuten las disposiciones vigentes, controlará que los funcionarios y trabajadores distritales cumplan debidamente sus deberes y pedirá a las autoridades competentes la adopción de las medidas necesarias para subsanar las irregularidades y deficiencias que encuentre (Decreto 1421, 1993, art. 118).

La Veeduría Distrital tiene como misión “ejercer control preventivo, promover el control social, fortalecer la transparencia y la lucha contra la corrupción, para el mejoramiento de la gestión pública distrital” (Veeduría Distrital, 2016a, art. 2).

De conformidad con el artículo 2 del Acuerdo 24 de 1993, los objetivos de la Veeduría Distrital que tienen mayor relación con los objetivos del Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital son:

a. Apoyar a los funcionarios responsables de lograr la vigencia de la moral pública en la gestión administrativa, así como a los funcionarios encargados del control interno, sin perjuicio de las funciones que la Constitución y las Leyes asignan a otros organismos o entidades; (...) h. Promover la participación ciudadana para el seguimiento, evaluación y control del diseño y ejecución de las políticas públicas, los contratos de administración y la actuación de los servidores públicos, así como para la cogestión del desarrollo de la ciudad.

Por otra parte, el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020 contempla en el eje transversal “Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia” el programa “Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía” que busca:

(...) establecer un modelo de gobierno abierto para la ciudad, el cual consolide una administración pública de calidad, eficaz, eficiente, colaborativa y transparente, que esté orientada a la maximización del valor público, a la promoción de la participación incidente, al logro de los objetivos misionales y el uso intensivo de las TIC (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016, p. 467).

Para aportar al logro de lo descrito, la Veeduría Distrital formuló el Proyecto de Inversión 1060 *Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital* en el 2016. El objetivo general del proyecto es “aportar a la Administración Distrital ideas innovadoras, metodologías, instrumentos y buenas prácticas, que incidan en el ejercicio de la gestión pública, en el ciclo de las políticas públicas y en el control ciudadano” (Veeduría Distrital, 2016b, p.10). Sus objetivos específicos son:

- Intercambiar conocimiento, a través de redes con actores nacionales e internacionales, para apropiarse de las mejores prácticas de administración y gestión pública
- Adaptar las acciones de control preventivo a nuevos modelos de gestión, nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, y nuevos arreglos institucionales
- Fortalecer el ejercicio del control social preventivo, a través de prácticas innovadoras, que faciliten la relación horizontal y vertical entre las Entidades Distritales y la Ciudadanía
- Contribuir a la mejora de la gestión pública y proponer soluciones a los problemas de implementación de las políticas públicas (Veeduría Distrital, 2016b).

En ese sentido, el *Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital*, LABcapital, desarrolla sus actividades a través de los componentes: (i) Promoción de la innovación en la gestión pública; (ii) Fortalecimiento del control social preventivo mediante iniciativas de innovación; y (iii) Análisis y evaluación de políticas públicas en el Distrito.

Con el propósito de contribuir a la mejora de la gestión pública y proponer soluciones a los problemas de implementación de las políticas públicas, la Veeduría Distrital trabaja de la mano con las entidades del Distrito para identificar retos públicos, es decir, problemas relacionados con la forma como se implementan políticas, planes, proyectos y acciones públicas. Según esto, mediante LABcapital, la Veeduría Distrital genera espacios de co-creación entre ciudadanos y servidores públicos, brindando herramientas innovadoras para la solución de retos públicos, teniendo en cuenta el carácter preventivo de la entidad.

En junio de 2019, la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación SDP, a través de su secretario, Andrés Ortiz Gómez, determinaron el tema del reto para ser trabajado conjuntamente dentro de la vigencia 2019 y 2020. Este reto está enmarcado en la problemática acercamiento y posicionamiento de la SDP ante la ciudadanía.

Teniendo en cuenta lo expuesto, este documento describe en cuatro partes el trabajo realizado por la Veeduría Distrital junto con la Secretaría Distrital de Planeación SDP. En la primera parte se presenta la manera como la Veeduría Distrital aborda los retos públicos; la segunda parte describe el proceso de trabajo del reto, la tercera parte explica el proceso de trabajo desde la descripción del reto hasta la iniciativa de innovación presentada en la Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad; y, finalmente, se presentan los pasos a seguir desde la Secretaría Distrital de Planeación SDP, según los comentarios y aportes realizados por el Secretario Andrés Ortiz Gómez.

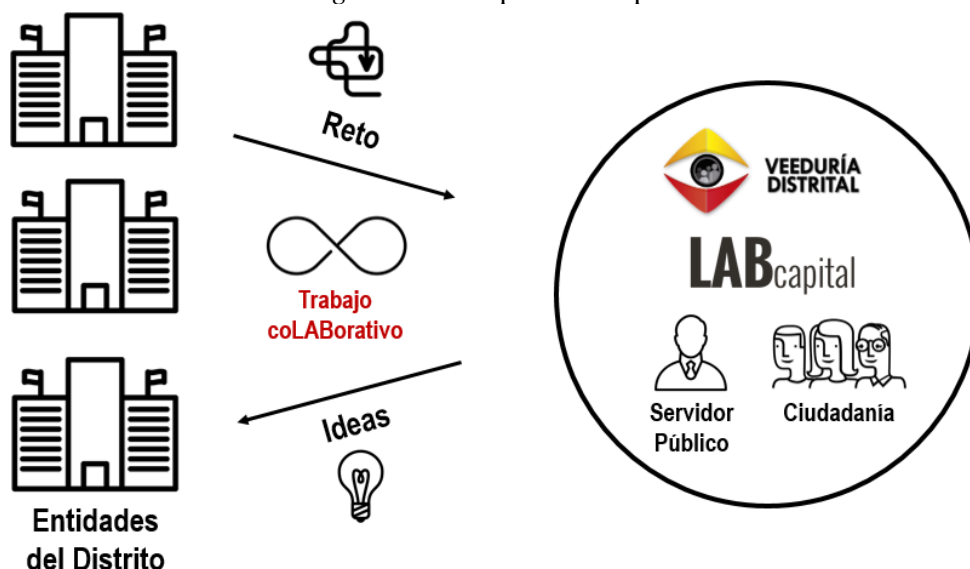
La solución generada por la Veeduría Distrital, la Secretaría Distrital de Planeación SDP y la ciudadanía, tendrá una etapa de implementación a corto plazo (2019) y posteriormente, se buscará implementarla a mediano y largo plazo por parte de la Secretaría Distrital de Planeación SDP. La vinculación de la Veeduría Distrital a los siguientes pasos está sujeta a la pertinencia que la Secretaría Distrital de Planeación SDP considere según el acuerdo entre las partes realizado el día

16 de diciembre de 2019 donde se realizó la presentación al Secretario, Andrés Ortiz Gómez, el equipo directivo de la Secretaría Distrital de Planeación SDP y al Veedor Distrital.

1. Enfoque LABcapital

El *Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública*, LABcapital, proyecto perteneciente a la Veeduría Distrital, tiene la misión de completar el proceso de control preventivo, donde además de la generación de alarmas y el acompañamiento y seguimiento de políticas públicas, se proponen ideas innovadoras co-creadas entre ciudadanos y servidores públicos para ser implementadas por las entidades del Distrito. La implementación de las ideas generadas, realizadas por las entidades distritales, busca generar valor positivo en la calidad de vida de los ciudadanos bogotanos y así prevenir la materialización de riesgos de corrupción e ineficiencias administrativas.

Figura 1. Enfoque LABcapital



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

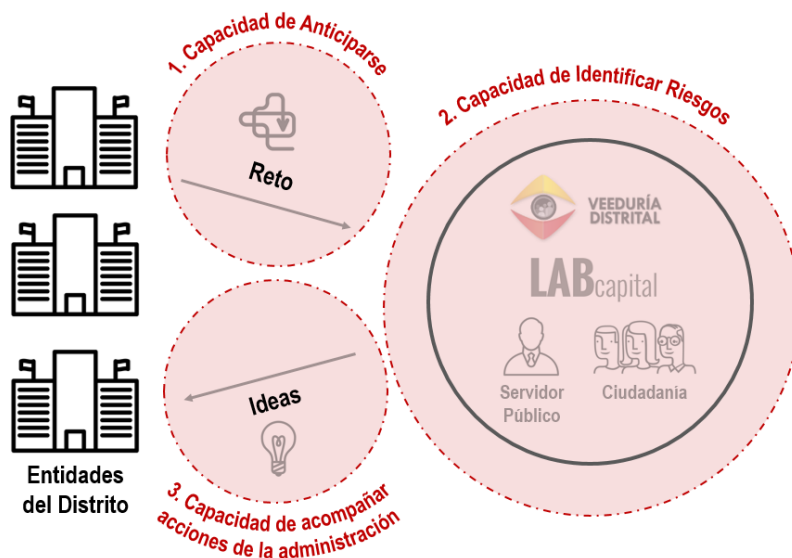
Para lograr dicha misión, LABcapital cuenta con el componente Mesa de Apoyo (MA), un espacio análogo y virtual donde ciudadanos y servidores públicos de Bogotá presentan y desarrollan propuestas innovadoras para el mejoramiento de la gestión pública de la ciudad. En este sentido, LABcapital tiene la misión de identificar retos o problemáticas públicas que estén relacionadas con la oferta de políticas, planes, programas, acciones que dichas entidades brindan a la ciudadanía.

Una vez identificado el reto, la Mesa de Apoyo trabaja de manera colaborativa con ciudadanos y servidores públicos en la búsqueda de ideas, las cuales al ser apropiadas por ciudadanos y los servidores públicos que las implementan, pueden mejorar la calidad de los servicios ofrecidos y la calidad de vida de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, LABcapital busca aportar al control preventivo mediante tres acciones específicas:

- **La capacidad de anticiparse:** Mediante la identificación de retos en conjunto con las entidades distritales, el Laboratorio se anticipa a futuros actos de corrupción e ineficiencias administrativas.
- **La capacidad de identificar riesgos:** La forma colaborativa del trabajo de LABcapital, permite identificar de una mejor manera los riesgos o retos planteados, ya que se trabaja directamente con los ciudadanos quienes son los usuarios de la oferta pública, así como con los servidores públicos encargados de diseñar e implementar dicha oferta.
- **La capacidad de acompañar las acciones de la Administración Distrital:** LABcapital tiene la misión de pasar de la generación de alertas, a la generación de acciones conjuntas para la solución de dichas alertas, llevando la voz del ciudadano y del servidor público a la generación de propuestas específicas para el mejoramiento de la gestión pública.

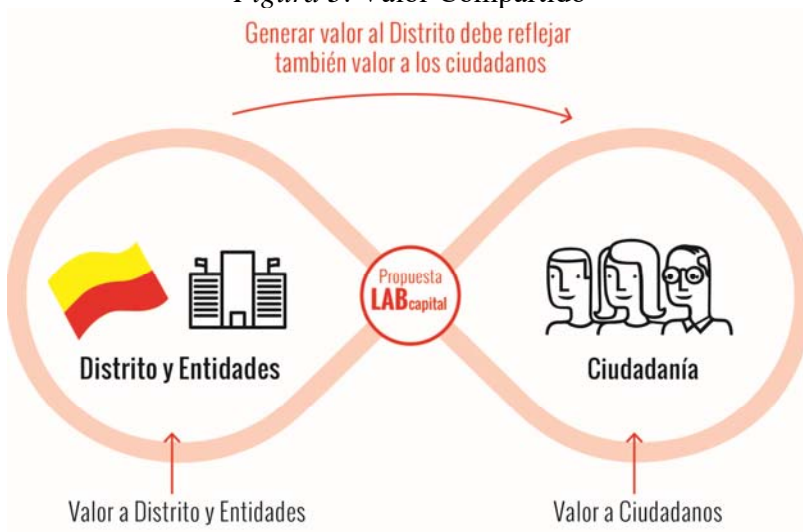
Figura 2. Modelo de Aproximación de LABcapital para el Control Preventivo



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

LABcapital considera que la idea propuesta logra su objetivo innovador y de impacto cuando esta evidencia una mejora en procesos, productos, servicios o políticas del Distrito y cuya implementación por parte de la entidad logra una apropiación por la ciudadanía, generando así valor compartido tanto para la entidad a la cual haya sido presentada la propuesta como a los ciudadanos. Por lo tanto, gracias al trabajo colaborativo entre el laboratorio y los ciudadanos, estos últimos se verán también beneficiados de la generación de valor a las Entidades y al Distrito.

Figura 3. Valor Compartido



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

1.1 Metodología AEI de la Innovación

La metodología desarrollada por LABcapital denominada AEI de la Innovación es una metodología que tiene como base la metodología de “*Pensamiento de Diseño*” así como un enfoque de “*Diseño de Servicios*” para concretar las propuestas y usa la “Economía Comportamental” para la implementación de las ideas propuestas. Tanto el “*Pensamiento de Diseño*” y el “*Diseño de Servicios*” se utilizan dentro del sector público como metodologías para hacer frente a problemas sociales complejos, reuniendo a los diversos actores involucrados en la problemática, generando soluciones creativas por medio del diseño (Zurbruggen y González, 2014).

Teniendo en cuenta lo anterior, el “Pensamiento de Diseño” es:

...una metodología utilizada por los diseñadores para resolver problemas complejos y encontrar soluciones deseables para los clientes. Una mentalidad de diseño no se centra en el problema, se enfoca en desarrollar una solución y en las acciones necesarias para alcanzarla para así crear un futuro estimado. El pensamiento de diseño se basa en la lógica, la imaginación, la intuición y razonamiento sistémico para explorar las posibilidades de lo que podría ser y para crear los resultados deseados que benefician al usuario final (el cliente) (Creativity at work, s.f., párr. 6).

El “Pensamiento de Diseño” está compuesto de 5 pasos: Empatizar, definir, idear, prototipar y probar, donde se busca generar un “diseño centrado en las personas”:

El diseño centrado en las personas enfoca el proceso en entender el contexto, motivaciones,

comportamientos y valores de las personas y usar esta información para orientar el desarrollo de los productos o servicios. Usando el diseño centrado en las personas, se consiguen los siguientes beneficios:

- Aumentar la satisfacción del usuario/cliente (Ciudadanía).
- Aumentar la productividad y la eficiencia del usuario (Entidad y Ciudadanía).
- Incrementar la adopción y el uso del servicio/sistema (Ciudadanía).
- Reducir los costes de soporte y formación (Entidad).
- Reducir el tiempo y los costes de desarrollo: solo se desarrollan las funcionalidades que el usuario necesita y tal como lo necesita (Entidad y Ciudadanía).
- Reducir los costes de mantenimiento: garantiza un desarrollo correcto de antemano (Entidad). (Página web de Universidad Oberta de Catalunya, párr. 15)

Por otro lado, cuando se habla de “Diseño de Servicios” se refiere a:

La actividad de planificar y organizar personas, infraestructura, comunicación y los componentes materiales de un servicio, para mejorar su calidad y la interacción entre el proveedor de servicios y los clientes. El propósito de las metodologías de diseño de servicios es diseñar de acuerdo con las necesidades de los clientes o participantes, de modo que el servicio sea fácil de usar, competitivo y relevante para los clientes (Lazier, s.f., párr. 3).

De acuerdo con Megan Lazier, el “Diseño de Servicios” tiene cinco principios: Centrado en los usuarios, co-creativo, secuencial, evidencial, y holístico.

Teniendo la idea estructurada, se trabaja con “Economía Comportamental” para identificar la forma en que la implementación logre un cambio en las personas y este cambio pueda derivar posteriormente en la creación de una política pública que regule estos cambios. Una aproximación al concepto de economía del comportamiento es:

La economía del comportamiento (behavioural economics) ha tomado fuerza como un instrumento para crear políticas públicas que se adapten a la manera de pensar y tomar decisiones de los ciudadanos. Esta rama de la economía busca comprender el raciocinio de las personas de una manera más “humana” para crear modelos económicos que se asemejen más a la realidad, entendiendo que las personas actúan de una u otra manera (no siempre racional) en base a diferentes “sesgos” (Briceño, Orozco y Galvis, 2018, párr. 1).

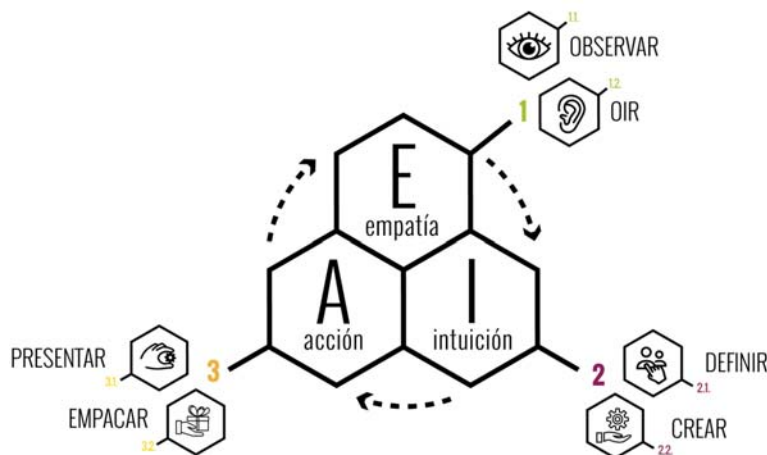
Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo BID complementa esta visión, agregando que:

la economía del comportamiento incorpora la idea de que todos tenemos sesgos del comportamiento cuando tomamos decisiones, y que algunos de esos comportamientos se pueden cambiar. Incorporar esta visión más realista al diseño de políticas públicas puede volverlas más efectivas. Para orientar las decisiones de la gente en direcciones que mejoren

sus vidas, los gobiernos pueden darles a los ciudadanos un pequeño empujón o “nudge”, al presentar los temas de cierto modo, sin prohibir ninguna opción (Página Web BID).

En este contexto, la metodología de LABcapital se desarrolla por medio de los siguientes pasos: 1) Empatía, 2) Intuición y 3) Acción. Mediante la implementación de estos pasos se busca identificar cuáles son las necesidades de la ciudadanía y las necesidades de las entidades distritales que con su gestión buscan proponer ideas innovadoras para mejorar la vida de la ciudadanía. Todo esto conduce a que la innovación pública se convierta en una apuesta tendiente a promover el control social, así como a fortalecer el control preventivo, la transparencia y la lucha contra la corrupción para el mejoramiento de la gestión pública distrital.

Figura 4. Metodología AEI de la Innovación



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

El primer paso, denominado Empatía, tiene como objetivo entender los sueños, los problemas y las necesidades tanto de los servidores públicos como de los ciudadanos. Así, los servidores públicos logran entender la ciudad desde las percepciones de los ciudadanos, y estos a su vez, logran entender a los servidores y entidades que buscan con su trabajo mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Este paso se divide en dos actividades: Observar y Oír.

El segundo paso, denominado Intuición, consiste en trabajar con la habilidad de pensar con el conocimiento emocional (no racional). Tomando como base la información recolectada en la fase de Empatía, el objetivo es identificar el área de oportunidad donde se puede generar impacto y valor compartido en los ciudadanos. En este sentido, este paso busca despertar la creatividad y evitar pensamientos racionales o limitantes. Esta fase se divide en dos componentes: Definir y Crear.

Por último, está el paso Acción, el cual busca que la idea resultante de los pasos previos se convierta en una historia con actores y acciones alineadas con la generación de impacto y que sea acogida por las entidades públicas y los ciudadanos. En ese sentido, su fin último es hacer que las

cosas pasen, que la idea se convierta en una historia que se pueda tocar con las manos que además pueda compartirse con las personas con las cuales se ha trabajado y a las entidades para las cuales se ha creado una mejor forma de llevar oferta pública. Sus actividades son: Presentar y Empacar.

2. Reto Secretaría Distrital de Planeación - SDP

2.1 Contexto y delimitación

La Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá se encarga de diseñar y liderar la planeación territorial, económica social y ambiental, y la articulación de las políticas públicas en el Distrito en búsqueda del bienestar de todos, en un territorio equitativo, sostenible, competitivo e integrado con la región (Página Web SDP).

Según los objetivos estratégicos de la entidad, publicados en su página web, la SDP debe:

- Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo distrital y locales.
- Coordinar la elaboración, reglamentación, ejecución y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial POT.
- Regular del uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional (Página Web SDP).

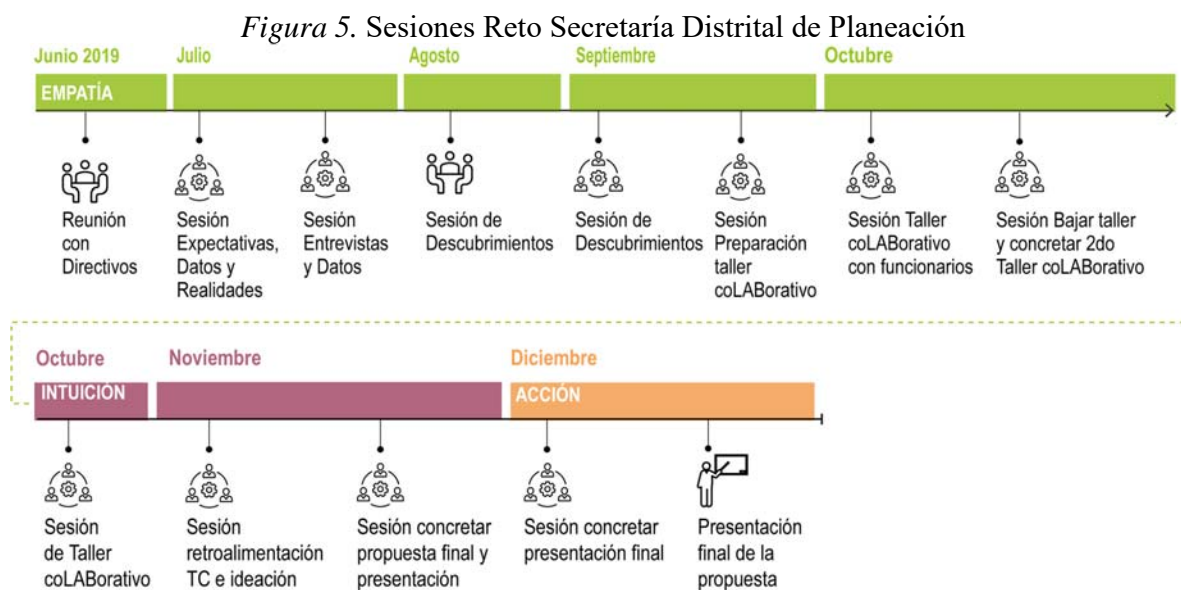
De esta forma, en el cumplimiento de su objeto, la SDP ejerce las siguientes funciones:

- Formulación, seguimiento y evaluación de los instrumentos de planeación.
- Formular y viabilizar un modelo de ordenamiento territorial sostenible del Distrito.
- Liderar y articular el ciclo de política pública.
- Elaboración de las normas urbanísticas, estructurales, generales y complementarias que reglamentan el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo urbano y rural
- Diseñar, desarrollar y divulgar estudios de ciudad.
- Optimizar el flujo de información para la toma de decisiones de ciudad.
- Formular, orientar y coordinar el diseño y la implementación de los instrumentos de focalización para la asignación de servicios sociales básicos y para la administración del SISBEN.
- Formular y orientar las políticas públicas en equidad e igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital.
- Atender y resolver en primera instancia las solicitudes de revisión de estrato urbano o rural que formulen los usuarios en el Distrito Capital (Página Web SDP).

Es así como la SDP, siendo la entidad rectora de los temas de planeación y diseño de la ciudad, vela por producir conocimiento, incidir en la toma de decisiones, diseñar y liderar la planeación integral, y articular las políticas públicas para el desarrollo del Distrito; razón por la cual la SDP

busca posicionarse y mejorar la relación que tiene como entidad pública distrital, frente a la ciudadanía.

De esta forma, la SDP, junto con el equipo de la Veeduría Distrital, desarrollaron conjuntamente un trabajo coLABorativo con el fin de identificar las necesidades y entender oportunamente a la ciudadanía, y así poder comunicarse efectiva y asertivamente con la ciudadanía, dándole las herramientas necesarias para ejercer y aplicar sus derechos y deberes en relación con el uso del suelo. Se plantea entonces el reto a trabajar con la siguiente pregunta: ¿Cómo puede la SDP comunicarse con los ciudadanos para que éstos apropien sus derechos y deberes con relación a los usos del suelo? En el trabajo coLABorativo se buscó explorar el tema, definir los conceptos claves y los actores relevantes que permitieron entender cuáles eran las necesidades, motivaciones, aspiraciones, comportamientos, valores y contextos de los ciudadanos. El objetivo de este proceso fue trazar una estrategia conjunta entre los ciudadanos y la SDP, para iniciar con acciones a corto plazo, con el fin de generar apropiación ciudadana de los derechos y deberes conforme al uso del suelo. Este proceso coLABorativo se llevó a cabo por medio de la Metodología AEI de la Innovación, como se muestra en la Figura 5, abarcando sus tres pasos, Empatía (verde), Intuición (morado) y Acción (naranja):



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

2.2 Paso Empatía

En el paso de Empatía se realizó un proceso coLABorativo entre el equipo de SDP y el equipo de la Veeduría Distrital. Para poder desarrollar a profundidad el proceso de Empatía, se realizó un trabajo investigativo sobre el tema del reto, sesiones de trabajo con el equipo de la SDP y una investigación de campo con los actores involucrados (buscando enfocarse en la ciudadanía). El



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

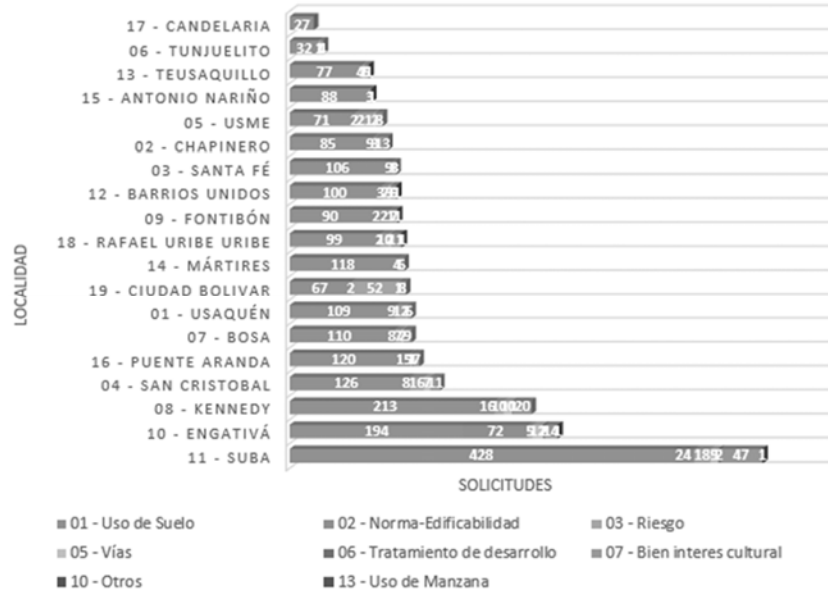
paso de Empatía es el que más tiempo requiere debido que el equipo se está enfrentado a entender a profundidad tanto a la ciudadanía como a la entidad en las temáticas relacionadas con el reto.

El proceso coLABorativo comenzó con el trabajo investigativo sobre el tema del reto, de esta forma, se identificó la definición de Concepto de Uso del Suelo, que, según la SDP, se entiende como el dictamen escrito sobre usos permitidos en un predio o edificación, acorde a las normas urbanísticas del plan de ordenamiento territorial POT y los instrumentos que lo desarrollen (Página Web SDP). Es decir, que este concepto se centra en explicar al ciudadano cuáles son los usos permitidos dentro del predio que se esté consultado, a diferencia del Concepto de Norma Urbanística, que se entiende como el dictamen sobre las normas urbanísticas y demás vigentes aplicables a un predio que va a ser construido o intervenido (Página Web SDP), que se centra en la normativa y legislación aplicable a las intervenciones o edificaciones que se vayan a hacer en un predio.

Si bien son diferentes trámites y conceptos, la dirección encargada de atenderlos es la misma: Dirección de Servicio al Ciudadano, área encargada de atender las solicitudes de conceptos y realizar procesos relacionados con la norma urbanística y el espacio público, requeridos por la ciudadanía y las entidades distritales. (*Literal c) Art. 30 Decreto 016 de 2013*. Así como la dirección que emite las respuestas es la misma: Dirección de Norma Urbana, área encarga de expedir los conceptos técnicos relacionados con la norma urbana. (*Literal b) Art. 14 Decreto 016 de 2013*).

Entendiendo los puntos divergentes y convergentes entre un concepto y el otro, se creyó pertinente revisar la cantidad de solicitudes por trámites, que se han realizado en la SDP, el documento Informe 09 septiembre Georeferenciación-DSC, realizado por la Dirección de Servicio al Ciudadano de la SDP, muestra la cantidad de solicitudes de trámites por localidad.

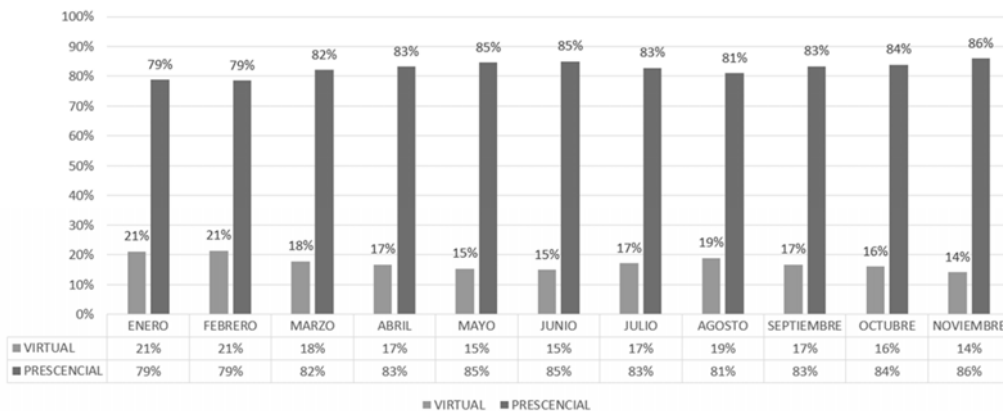
Figura 6. Solicitudes de Trámites por Localidad



Fuente: elaborado por la Secretaría Distrital de Planeación.

Como se puede evidenciar, el trámite que más se solicita a la SDP es el concepto de uso de suelo, teniendo en cuenta que la propuesta busca acercarse y posicionarse frente a la ciudadanía, se creyó pertinente centrar el foco del reto en este trámite y sus especificaciones. Siendo así, y en aras de entender mejor el trámite de concepto de uso del suelo, se revisó el documento *Consolidado Radicados DSC*, realizado por la SDP, en el que se encuentran el total de radicados, virtual y presencialmente, que se han hecho para este trámite en el transcurso de 2019.

Figura 7. Radicaciones por Canal y Mes



Fuente: elaborado por la Secretaría Distrital de Planeación.

El canal presencial es el más usado por los ciudadanos para radicar sus solicitudes de uso del suelo, razón por la que la SDP considera necesario entender el funcionamiento teórico y práctico de los

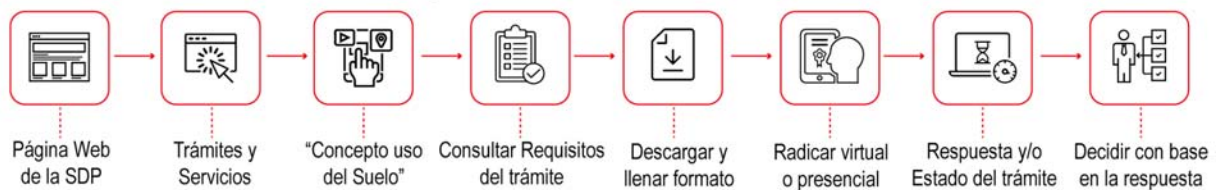
diferentes canales de atención que hay para tramitar el concepto de uso del suelo. De esta forma, el documento M-Pd-059 Información Sobre Normatividad Urbanística y/o Uso del Suelo, realizado por la SDP, explica las normas y formas de tramitar el concepto de uso de suelo, que sirvieron como insumo para poder trazar las dos rutas de solicitud del trámite.

Figura 8. Canal Presencial SuperCADE CAD



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación.

Figura 9. Canal Virtual – Escrito



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación.

La forma en la que fue planeado e implementado el servicio de atención para este trámite, y trazando las dos rutas de solicitud, el documento: *Percepción del Servicio Consulta de Uso del Suelo y Norma Urbana, Informe Cualitativo*, realizado por el Centro Nacional de Consultoría, explica la percepción de los ciudadanos y otras entidades distritales en relación con la SDP. Uno de los puntos que toca este informe cualitativo de percepción, es que el aspecto que más parece afectar la percepción de la SDP en relación con el concepto de uso del suelo es que falta coherencia entre el concepto verbal, el que se da presencialmente, y el concepto escrito. Respondiendo este punto, el documento también indica que los conceptos emitidos por la entidad no son claros para la ciudadanía, y, además, la interpretación de la norma puede variar de un funcionario a otro. (Centro Nacional de Consultoría, 2018).

Más aún, este documento muestra la percepción de la SDP frente a otras entidades distritales, esto centrándolo desde el concepto de uso del suelo. Uno de los aspectos más relevantes que se toca, es el hecho de que tanto la SDP como las Curadurías tienen el mismo rol en cuanto a la consulta del uso del suelo y la norma urbanística; si bien la norma debería ser la misma para ambas entidades, el documento expone que los usuarios son enviados de una entidad a la otra, para buscar información, pero los conceptos entre éstas se contradicen, en consecuencia, se puede generar incertidumbre y confusión entre la ciudadanía que acude a este trámite específico. (Centro Nacional de Consultoría, 2018)

En cuanto al trámite del concepto de uso del suelo y el servicio prestado, se tiene la percepción general de que es un servicio lento y demorado para emitir el concepto final, además, se resalta que el resultado final es confuso y ambiguo para el ciudadano o ciudadana. Las percepciones específicas se dividen entre percepciones de jóvenes y adultos de mayor edad. Los primeros se refieren a los funcionarios como amables y dispuestos a colaborar y facilitar el trámite. Sin embargo, los adultos mayores perciben empleados con poca disposición de servicio, además de sentirse como ciudadanos poco importantes debido al mal servicio y la falta de ayuda para el trámite (Centro Nacional de Consultoría, 2018).

Entendiendo la planeación, implementación y percepción del servicio para trámite de concepto de uso del suelo, se creyó pertinente realizar entrevistas a ciudadanos que estuvieran en proceso de trámite o gestión de este recientemente. Uno de los comentarios y respuestas de los ciudadanos entrevistados fue: “Es una entidad que quiere mejorar, pero sus funcionarios están llenos de prejuicios, no tienen un valor agregado en su servicio. El factor humano es decisivo”¹, esto implica que la ciudadanía ve el interés de la SDP por mejorar sus servicios, pero también reconoce que precisamente al tratarse de un trato directo con la ciudadanía, deberían implementarse herramientas o mecanismos más humanos. Otro comentario de uno de los ciudadanos fue: “Siento que, aunque el funcionario me atendió bien no logré la respuesta ni la solución a mi solicitud”², esto llevo a pensar que, aunque el servicio sea amigable y la disposición sea buena, las solicitudes a veces no se resuelven.

Estos dos comentarios exponen que ambos aspectos son importantes, tanto el factor humano, como la pronta y efectiva respuesta a la solicitud realizada. Finalmente, otro comentario de parte de la ciudadanía fue: “La responsabilidad es que como una entidad de servicio al ciudadano brinde toda la información y el apoyo cuando se acuda aquí, para no tener que ir de un lugar a otro que es lo que le suele pasar”³, se pudo reconocer con este comentario que, aunque el servicio se preste de la mejor manera, la gestión y manejo de la información es un factor tan importante como los dos anteriormente mencionados.

2.3 Paso Intuición

El paso Intuición da inicio por definir los descubrimientos más importantes. Los descubrimientos son ideas concretas que permiten identificar los pensamientos, motivaciones, aspiraciones y necesidades relacionadas con la temática desde la perspectiva o relacionadas directamente con la ciudadanía y los actores implicados que permiten ver desde una nueva perspectiva la temática del

¹ Esta cita corresponde a una entrevista realizada en el marco del trabajo coLABorativo entre la Veeduría Distrital y la SDP que debido al protocolo de confidencialidad que se maneja, no puede ser publicada la fuente.

² Esta cita corresponde a una entrevista realizada en el marco del trabajo coLABorativo entre la Veeduría Distrital y la SDP que debido al protocolo de confidencialidad que se maneja, no puede ser publicada la fuente.

³ Esta cita corresponde a una entrevista realizada en el marco del trabajo coLABorativo entre la Veeduría Distrital y la SDP que debido al protocolo de confidencialidad que se maneja, no puede ser publicada la fuente.

reto. Esta nueva perspectiva da la posibilidad de conectar patrones y establecer un camino de solución al reto.

De esta manera, los descubrimientos conseguidos a partir del trabajo coLABorativo fueron:

Relación SDP – Ciudadanía

- La SDP sabe que las decisiones que tome van a afectar a la ciudadanía.
- En general los ciudadanos desconocen que necesitan el concepto del uso del suelo para determinar si pueden desarrollar cierta actividad económica y/o de construcción en su predio.
- Al convertirse en propietarios, algunos ciudadanos desconocen parte de las obligaciones que adquieren con el Estado.
- El ciudadano justifica su conducta irregular con respecto al desarrollo de su predio, con base en el comportamiento de sus vecinos y/o conocidos.

Acercamiento a la ciudadanía

- Los ciudadanos no entienden el lenguaje técnico de la SDP.
- El ciudadano busca la información de los trámites de la SDP en el momento en el que ha sido requerido por alguna entidad o autoridad que ejerce el control urbanístico.
- El ciudadano consulta a otros ciudadanos (voz a voz) que hayan hecho el trámite para hacer el suyo.

Acceso y prestación del servicio

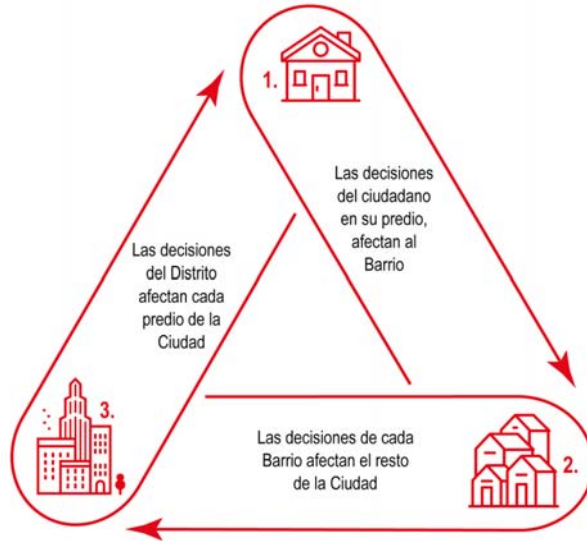
- Los ciudadanos se sienten más seguros cuando son atendidos presencialmente.
- Los ciudadanos acuden al tramitador porque le ofrece una ruta rápida y fácil.
- El ciudadano no sabe cómo consultar la norma para saber el uso de su predio.
- Algunos ciudadanos preguntan lo mismo en diferentes momentos para poder encontrar la mejor solución.

En el proceso de análisis de la información recopilada durante la investigación y la posterior construcción de los descubrimientos y sus temáticas, se identificaron dos premisas relevantes para tener en cuenta en el desarrollo del reto; una de ellas es la importancia de reconocer que las acciones que cada ciudadano ejerza dentro de su predio van a afectar al resto de la comunidad con la que colinda y convive.

La segunda premisa que se concluyó fue que, así como las decisiones que toma el ciudadano en su predio afectan a otros ciudadanos, los barrios y UPZ también se ven afectadas por lo que ocurra

en otros barrios y UPZ, y finalmente, se trastoca la planeación de la ciudad, que vuelve a afectar directa o indirectamente a la ciudadanía.

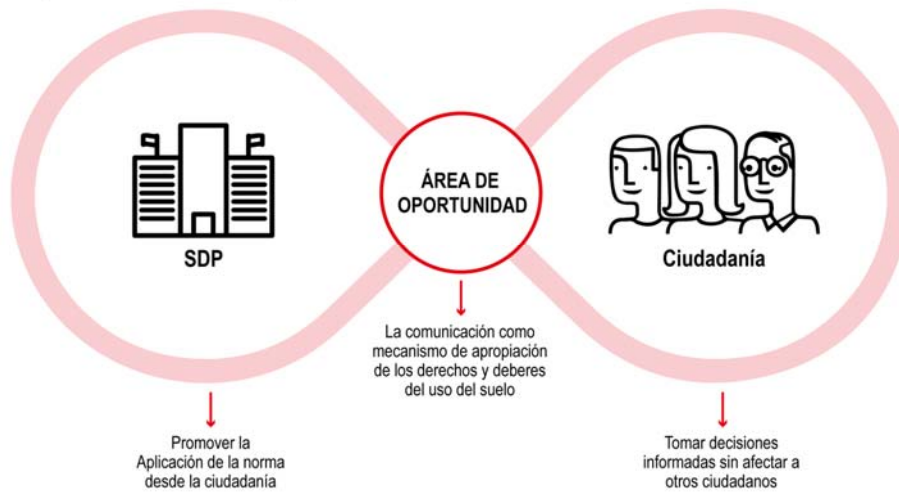
Figura 10. Interdependencia Ciudadano – Barrio – Ciudad



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación.

Con base en estas dos premisas y teniendo en cuenta los descubrimientos, se identificó el área de oportunidad bajo la cual se quiso enfocar el reto.

Figura 11. Área de Oportunidad Reto Secretaría Distrital de Planeación



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

Para que la comunicación pueda emplearse como mecanismo de apropiación de derechos y deberes conforme al uso del suelo, se ha identificado que hay actores con ciertas características en cada uno de los dos lados, SDP y ciudadanía que se pueden articular al área de oportunidad.

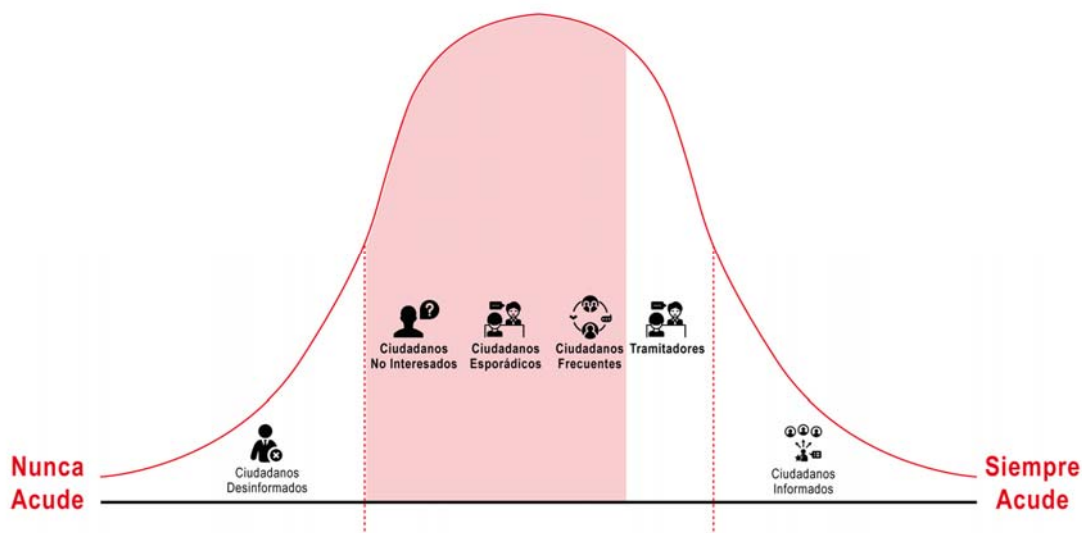
Figura 12. Modelo de Relación entre Actores del Reto Secretaría Distrital de Planeación



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital.

Finalmente, dentro del foco ciudadano, se delimitó los tipos de ciudadanos con los que se cree, según la investigación, son los ciudadanos que abarcan el área de oportunidad del reto.

Figura 13. Modelo de ciudadanos replicadores e interesados



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación.

3. Paso Acción: Secretaría Distrital de Planeación “Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad”

En la fase de Intuición se desarrollaron sesiones de ideación con el equipo de trabajo de la SDP y algunos de los ciudadanos identificados como replicadores e interesados en los procesos de la entidad. Como resultado, se creó la propuesta Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad, la cual busca que la SDP promueva un modelo de relación cercana con la ciudadanía que genere un mayor acceso y mejora constante en la prestación del servicio a los habitantes de la ciudad.

Implementación – Inmediato

- Articular las acciones a corto plazo en el plan anticorrupción y de atención al ciudadano.
- Establecer un responsable del proceso que sea parte de la estructura organizacional, haciéndolo específico y determinado.
- Realizar una campaña de sensibilización sobre la radicación virtual.
- Infografía de canales de atención para el trámite de Concepto de uso del suelo.
- Actualizar constantemente la información en todos los canales de divulgación.

Implementación – Corto Plazo

- Crear un personaje de la SDP: darle cara ciudadana a la entidad.
- Banco de preguntas/respuestas frecuentes.
- Sección Tenga en cuenta: tips, consejos, guías de cómo hacer los trámites y el proceso para hacerlos.

- Realizar una campaña tanto al interior como al exterior de la entidad, para poder entender la importancia del uso del suelo.

Implementación – Mediano Plazo

- Alianza con el boletín del Consumidor para promover la consulta del uso del suelo, centrado en la apertura de negocios.
- Talleres de co-creación y retroalimentación del trámite con los ciudadanos y personal de atención.
- Generar espacios de socialización entre ciudadanos interesados en el trámite de concepto de uso del suelo y ciudadanos que sean usuarios frecuentes.

Implementación – Largo Plazo

- Capacitando por la cultura del uso del suelo: jornadas de información y capacitación en Colegios, Universidades, entre otros, acerca del uso del suelo.
- *JALemosle a la Norma*: capacitar las comunidades a través de las JAL, la SDP capacita a las JAL y éstas a la ciudadanía.
- Descentralización: articulación con las Alcaldías locales para dar información acerca del trámite.
- Articulación con las demás entidades distritales para orientar al ciudadano en más trámites para el uso del suelo que pertenezcan a otras entidades.

Figura 14. Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Planeación.

4. Pasos a Seguir

La solución al reto realizado con la SDP fue un proyecto realizado durante la vigencia 2019. Siendo el año 2019 el último año donde la actual administración podrá adelantar acciones relacionadas al Plan Distrital de Desarrollo o a proyectos encaminados a aportar a dicho Plan, el tiempo de dedicación para el trabajo colaborativo del equipo de la SDP era acotado, pues los miembros del equipo tenían actividades y productos previamente acordados con sus oficinas.

La Estrategia fue presentada el 16 de diciembre al Secretario Andrés Ortiz Gómez y al equipo directivo de la SDP. La propuesta fue aceptada y buscará implementar las siguientes acciones:

- Teniendo en cuenta el proceso de empalme, se decide que la propuesta se presentará al nuevo equipo de la SDP liderado por Adriana Córdoba como nueva Secretaria de Planeación, desde el 1 de enero de 2020, para promover su implementación y sostenibilidad.
- Promover acciones más allá de las estrategias de comunicación digitales en la web de la SDP. Si bien este canal es muy importante, deben promoverse estrategias presenciales en los territorios, de pedagogía social a los ciudadanos enfocada a la cultura de la planeación.
- Si bien se propone las acciones de acercamiento a las alcaldías locales y JAL a largo plazo, es necesario ajustarlas para promoverlas a corto plazo. La cercanía con la ciudadanía es muy importante en este proceso para la SDP.
- Es muy importante promover el conocimiento ciudadano en conceptos de planeación, pues es a través de la experiencia cercana (entre pares) y el voz-a-voz que los ciudadanos pueden convertirse en multiplicadores de la cultura de la planeación.
- Es fundamental promover espacios de gestión del conocimiento y analítica de datos dentro de la SDP, tomando como eje central los avances en la plataforma SINUPOT.

Adicionalmente, se aprovechó este espacio para presentar los resultados de la participación ciudadana en la plataforma coLABorativa de LABcapital. Si bien esta actividad no hace parte oficial de la metodología de desarrollo de los retos, se trató de un ejercicio muy interesante de apertura a la co-creación ciudadana en el marco del Reto con la Secretaría Distrital de Planeación ‘Decisiones del Uso del Suelo en Bogotá’ lanzado el 2 de octubre y cerrado el 17 de noviembre de 2019. En la plataforma se registraron tres (3) ideas para dar solución al reto. Cabe mencionar que de las tres (3) ideas registradas, dos (2) desarrollaron herramientas de la plataforma.

Finalmente, desde LABcapital se proponen las siguientes recomendaciones para la implementación de la estrategia:

- Seguir implementando y aplicando las lecciones aprendidas durante el proceso coLABorativo en el día a día de la entidad.
- Incluir en el Plan de Desarrollo y el Financiero las acciones que desde la dirección de la entidad se aprobaron para implementación.



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

- Incluir activamente al Equipo Base (equipo de funcionarios que hicieron parte del proceso coLABorativo), en el proceso de implementación.
- Generar indicadores para medir el impacto de las acciones implementadas, en la ciudadanía y en la entidad.
- Seguir fortaleciendo las capacidades y habilidades innovadoras dentro de la entidad.



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (21 de julio de 1993). Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá. [Decreto 1421 de 1993]. Recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/sites/default/files/normograma/Decreto%201421%20de%201993.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2016). Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016 – 2020. Recuperado de: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/PlanDistritalDesarrollo/Documentos/TOMO1-digital.pdf>
- BID, Economía del comportamiento para mejores políticas públicas. [Página Web] (Fecha de consulta 13 de diciembre de 2018) Recuperado de: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/economia-del-comportamiento-para-mejores-politicas-publicas/>
- Briceño, B., Orozco, A. y Galvis, M. (2018). Economía del Comportamiento: Aprende Sobre Sus Conceptos Básicos y Aplicaciones. [Página Web]. (Fecha de consulta 13 de diciembre de 2018) Recuperado de <https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2018/04/27/economia-del-comportamiento/>
- Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2016). Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. [Ley 1801 de 2016] Recuperado de: <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>
- Creativity at work. Design-thinking as a strategy for innovation. [Página Web] (Fecha de consulta 05 julio de 2017) Recuperado de: <https://www.creativityatwork.com/design-thinking-strategy-for-innovation/>
- Lazier, M. What is Service Design? [Página Web] (Fecha de consulta 05 de julio de 2017) Recuperado de: <http://trydesignlab.com/blog/what-is-service-design>.
- Presidencia de la República. (21 de julio de 1993). *Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.* [Decreto 1421 de 1993] Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=9027#118>
- Secretaría Distrital de Planeación. (Enero de 2013). Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones. [Decreto 016 de 2013] Recuperado de: <http://www.sdp.gov.co/transparencia/marco-legal/normatividad/decreto-16-de-2013>



Informe “Estrategia Pensemos Bogotá: cultura del uso del suelo para la buena planeación de la ciudad. SDP (Vigencia 2019)

Secretaría Distrital de Planeación. (Febrero de 2018). Satisfacción de la ciudadanía respecto a la atención recibida en los Canales de Atención de la SDP. Documento interno sin publicar. Centro Nacional de Consultoría. Bogotá

Secretaría Distrital de Planeación. (16 de enero de 2018). Percepción del Servicio Consulta de Uso del Suelo y Norma Urbana. Documento interno sin publicar. Centro Nacional de Consultoría. Bogotá

Universidad Oberta de Catalunya. Modelo: Diseño centrado en las personas [Página web] (Fecha de consulta 13 agosto de 2019) Recuperado de: <http://design-toolkit.recursos.uoc.edu/es/disenio-centrado-en-las-personas/?fbclid=IwAR3Qbt9MtcoqBgsQtMs0z-1a3C1fOR-HXbfDSYcHHVjm3P-qGs26Xtl6yp4>

Veeduría Distrital. (2016a). Por medio de la cual se adoptan la Misión, Visión y los objetivos estratégicos institucionales de la Veeduría Distrital para el periodo 2016 – 2020 [Resolución 313 de 2016]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68664>

Veeduría Distrital. (2016b). Documento de Formulación Proyecto de Inversión 1060. Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital. [Página Web]. (Fecha de consulta 18 de diciembre de 2017) Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento_formulaci%C3%B3n_proyecto_1060.pdf

Zurbriggen, C., González, M. (2014). Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública*, 3 (2), 329 – 361.

FIN.