



**REVISIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA RELACIONADA CON LAS FUNCIONES
DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LAS ÁREAS
SUSCEPTIBLES DE DESARROLLO ILEGAL (POLÍGONOS DE MONITOREO).**

ÁNGELA VIVIANA BOBADILLA GONZÁLEZ

Personera Delegada para el Hábitat y Servicios Públicos Domiciliarios

GLADYS MARCELA TORRES SAEZ.

Ingeniera Catastral y Geodesta

JOSÉ VIDAL VELANDIA DÍAZ

Abogado

Bogotá, D.C., mayo 2019



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO.....	4
MARCO NORMATIVO	5
OBJETIVOS	7
CAPÍTULO 1. EVALUAR EL PROCESO DE MONITOREO DE POLÍGONOS IDENTIFICADOS DE CONTROL Y PREVENCIÓN, EN ÁREAS SUSCEPTIBLES DE OCUPACIÓN ILEGAL, ADELANTADO POR LA SDHT.	8
CAPÍTULO 2. DETERMINAR LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO DE CONTROL URBANO ADELANTADO EN LAS ÁREAS SUSCEPTIBLES DE OCUPACIÓN ILEGAL REPORTADAS POR LA SDHT, EN RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LOS ÓRGANOS COMPETENTES PARA ADELANTAR LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS TENDIENTES A LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO, Y A LA PREVENCIÓN DEL AUMENTO DE ASENTAMIENTOS ILEGALES.....	17
CONCLUSIONES.....	22
TÉRMINOS Y DEFINICIONES.....	24



INTRODUCCIÓN

En el desarrollo de la presente revisión a la gestión pública, se realizará la verificación las acciones adelantadas por la Secretaría Distrital de Hábitat –SDHT- y demás entidades, en relación con la meta resultado del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” llamada: “100% de polígonos identificados de control y prevención, monitoreados en áreas susceptibles de ocupación ilegal”.

Para abordar esta acción de prevención y control a la función pública, se desarrolló una visita administrativa el 01 de febrero de 2019 a la Secretaria Distrital de Hábitat y el 04 del mismo mes a la Secretaria Distrital de Gobierno.

Posteriormente, se realizó análisis de la información brindada en dichas visitas administrativas y la suministrada con posteridad a través de los requerimientos, con la que se constató el cumplimiento de los parámetros legales establecidos, en especial para el proceso de control urbano.

Se consideró procedente realizar este proceso de revisión, en atención al incremento de ocupaciones ilegales presentadas en la Bogotá D.C a pesar de que en el actual plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” se cuenta con la meta resultado mencionada anteriormente.



ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO

El proceso de expansión territorial presentado en Bogotá D.C., durante los últimos años ha generado que se dé un proceso de ocupación informal del suelo (y/o enajenación ilegal del suelo) el cual se da principalmente en las áreas periféricas de la ciudad, en aquellas zonas que se encuentran aledañas a los bordes de ciudad y que reciben la presión urbana ejercida por los desarrollos urbanos de origen formal, así mismo, esta dinámica se presenta en otras áreas que si bien no son periféricas, presentan restricción al desarrollo urbano como son las áreas afectadas por suelo de protección, ya sea por riesgo o por afectaciones ambientales.

Desde este entendido, la Personería Delegada para Hábitat y Servicios Públicos realizó un análisis sobre **“Áreas susceptibles de desarrollo ilegal (Polígonos de monitoreo)”**, evidenciando que el incremento poblacional que se ha dado, ha conllevado a que se presente un déficit de vivienda que a su vez ha generado un significativo número de ocupaciones o asentamientos ilegales, donde confluyen construcciones sin el cumplimiento de normas, ausencia de servicios públicos, en ocasiones estafas, y carencias de oferta de servicios institucionales, entre otros problemas.

Los fenómenos señalados anteriormente, generaron la necesidad de que se realizara la delimitación cartográfica de tales áreas, de esta manera en el 2003 se crearon los polígonos de monitoreo, los cuales abarcaban un área de 813 hectáreas localizadas al interior de 132 polígonos de monitoreo identificados como susceptibles de desarrollarse informalmente, y para el 31 de octubre del 2018 aumentaron a 3.663 hectáreas distribuidas en 245 polígonos y a la fecha existen 264 polígonos que suman 4.363 hectáreas.



MARCO NORMATIVO

Constitución Política de Colombia.

Ley Nacional 66 de 1968 “Por el cual se regulan las actividades de urbanización, construcción y crédito para la adquisición de viviendas y se determina su inspección y vigilancia”.

Ley Nacional 9 de 1989 “Por el cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”.

Ley Nacional 388 de 1997 “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.”

Ley 810 de 2003 “Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones”.

Ley Nacional 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Ley 1801 de 2016. “Por la cual se expide el código nacional de policía y convivencia”

Decreto Ley Nacional 2610 de 1979 “Por la cual se reforma la Ley 66 de 1968”.

Decreto Ley Nacional 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa fe de Bogotá. (Estatuto de Bogotá)”.

Decreto Nacional 078 de 1987 “Por el cual se asignan unas funciones a entidades territoriales beneficiarias de la cesión del impuesto al Valor Agregado (I.V.A.)”.

Decreto Nacional 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

Decreto 190 de 2004 “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003 – Plan de Ordenamiento Territorial”.



Decreto Distrital 121 de 2008 “Por medio del cual se adopta la estructura organizacional y funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat”.

Decreto Distrital 572 de 2015 “Por el cual se dictan normas que reglamentan el procedimiento especial para el cumplimiento de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat”.

Acuerdo Distrital 79 de 2003 “Por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá D.C.”.

Acuerdo Distrital 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.”

Acuerdo Distrital 645 de 2016 “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016-2020. Bogotá mejor para todos”.



OBJETIVOS

Esta revisión a la gestión se encuentra dirigida hacia el cumplimiento de los siguientes objetivos:

Objetivo General

Revisar las acciones adelantadas por la Secretaría Distrital de Hábitat –SDHT- y demás entidades, en relación con la meta resultado del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” llamada: *“100% de polígonos identificados de control y prevención, monitoreados en áreas susceptibles de ocupación ilegal”*.

Objetivos Específicos

- Evaluar el proceso de monitoreo de polígonos identificados de control y prevención, en áreas susceptibles de ocupación ilegal, adelantado por la SDHT.
- Determinar la efectividad del proceso de control urbano adelantado en las áreas susceptibles de ocupación ilegal reportadas por la SDHT, en relación a las actividades desarrolladas por los órganos competentes para adelantar las actuaciones administrativas tendientes a la recuperación del espacio, y a la prevención del aumento de asentamientos ilegales.



CAPÍTULO 1. EVALUAR EL PROCESO DE MONITOREO DE POLÍGONOS IDENTIFICADOS DE CONTROL Y PREVENCIÓN, EN ÁREAS SUSCEPTIBLES DE OCUPACIÓN ILEGAL, ADELANTADO POR LA SDHT.

La Personería de Bogotá D.C., en cumplimiento de las facultades legales conferidas para el ejercicio de vigilancia como veedor ciudadano y en especial, las atribuidas en el Decreto 1421 de julio 21 de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", realizó visita administrativa a la Secretaria Distrital de Hábitat – Subdirección de Prevención y Seguimiento el 01 de febrero de 2019, con el objetivo de establecer el procedimiento que adelanta la SDHT al monitoreo de polígonos susceptibles de ocupación ilegal en la ciudad de Bogotá D.C.

Del resultado de dicha visita, la Secretaria Distrital de Hábitat señaló que el procedimiento de monitoreo de polígonos susceptibles de ocupación ilegal en la ciudad de Bogotá D.C se adelanta así:

“De acuerdo con las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los desarrollos de vivienda ilegales, así como de las personas naturales y jurídicas que adelanten actividades de anuncio, captación de recursos y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, la aplicación de los principios de coordinación entre entidades y las acciones de preventivas frente a estos desarrollos de urbanización y vivienda, de conformidad con lo dispuesto por las Leyes 66 de 1968, 810 de 2003, los Decretos Leyes 2610 de 1979, 78 de 1987, el Decreto Nacional 1077 de 2015, los Decretos Distritales 405 de 1994, 190 de 2004, 121 de 2008, 578 de 2011, 572 y 476 de 2015. La Secretaría Distrital de Hábitat viene adelantando el monitoreo continuo frente a la ocurrencia de estas situaciones.

Estas actividades de monitoreo se refieren a las acciones que se adelantan en el territorio, relacionadas con las visitas de inspección, vigilancia y control a las áreas susceptibles de ocupación o enajenación ilegal, a fin de identificar, georreferenciar, caracterizar, actualizar y reportar los desarrollos urbanísticos y de vivienda ilegales o informales para prevenir la ocurrencia de los delitos relacionados con este fenómeno.

Estas áreas susceptibles, identificadas por la SDHT son denominadas como POLÍGONOS DE MONITOREO, los cuales, desde el momento de su creación, son clasificados de acuerdo con las características que los han definido, las dinámicas de ocupación que cada uno presenta y las condiciones sociales, en dos tipos: los polígonos de Control y los polígonos de Prevención. Los polígonos de Control son aquellos donde las condiciones sociales y geográficas son complejas (tiene altas dinámicas de ocupación y



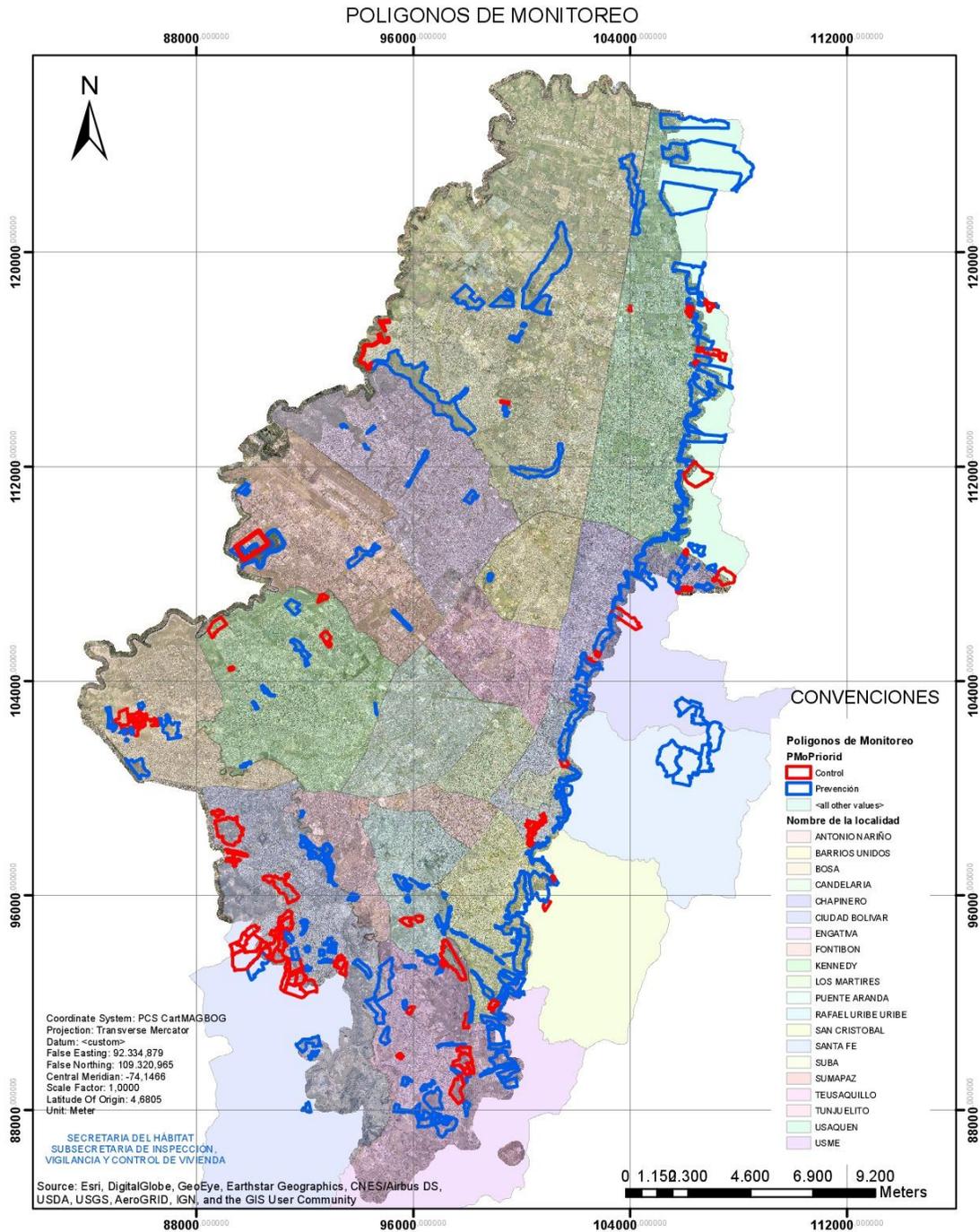
consolidación de ocupaciones). Los polígonos de prevención son aquellos donde las dinámicas sociales y de ocupación, no son tan fuertes (existen polígonos que no tienen ocupaciones identificadas).

De acuerdo con lo establecido en el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020, se tiene establecido como meta el monitoreo del 100% de los polígonos de monitoreo definidos, al menos una vez al mes. Sin embargo, con el fin de hacer más eficiente y garantizar un monitoreo efectivo a estas áreas, la SDHT ha establecido que, de acuerdo con el tipo de polígono, se adelantan visitas mensuales o quincenales, para mantener la información actualizada y poder apoyar de manera efectiva y eficiente las acciones de control urbano que adelanten las autoridades competentes.”

De acuerdo a lo anterior y con información brindada por la SDHT, Bogotá D.C a la fecha tiene 264 polígonos de monitoreo, de los cuales 79 son polígonos de control y 185 de monitoreo de prevención.



Figura 1. Distribución de los polígonos de monitoreo en Bogotá



Fuente: SDHT – Subdirección de Prevención y Seguimiento



Por otro lado, 14 de las 20 localidades cuentan con polígonos de monitoreo distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 1. Polígonos de monitoreo por localidades

LOCALIDAD	No. POLÍGONOS	No. OCUPACIONES	ÁREA (Ha)
5- USME	52	3122	549
19- CIUDAD BOLIVAR	40	12101	632,12
1-USAQUÉN	37	2218	1058,97
7- BOSA	23	2874	142,88
4- SAN CRISTOBAL	23	1022	340,49
2-CHAPINERO	19	712	265,7
11- SUBA	17	1057	647,74
3- SANTA FE	17	885	379,91
8- KENNEDY	10	1132	89,15
18- RAFAEL URIBE	9	2803	97,9
6- TUNJUELITO	6	6	29,95
9- FONTIBÓN	5	334	44,11
10- ENGATIVA	5	69	28,49
12- BARRIOS UNIDOS	1	0	4,31
TOTAL	264	28335	4310,72

Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.

Igualmente, durante la vigencia del actual Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” el número de polígonos se ha ido modificando en las localidades de la siguiente forma:

Tabla 2. Polígonos de monitoreo por localidades 2016 - 2018

LOCALIDAD	No. Polígonos 2016	No. Polígonos 2017	No. Polígonos 2018
1-USAQUÉN	33	36	37
2-CHAPINERO	19	19	19
3- SANTA FE	17	17	17
4- SAN CRISTOBAL	23	23	23
5- USME	50	49	52
6- TUNJUELITO	6	6	6
7- BOSA	22	22	23

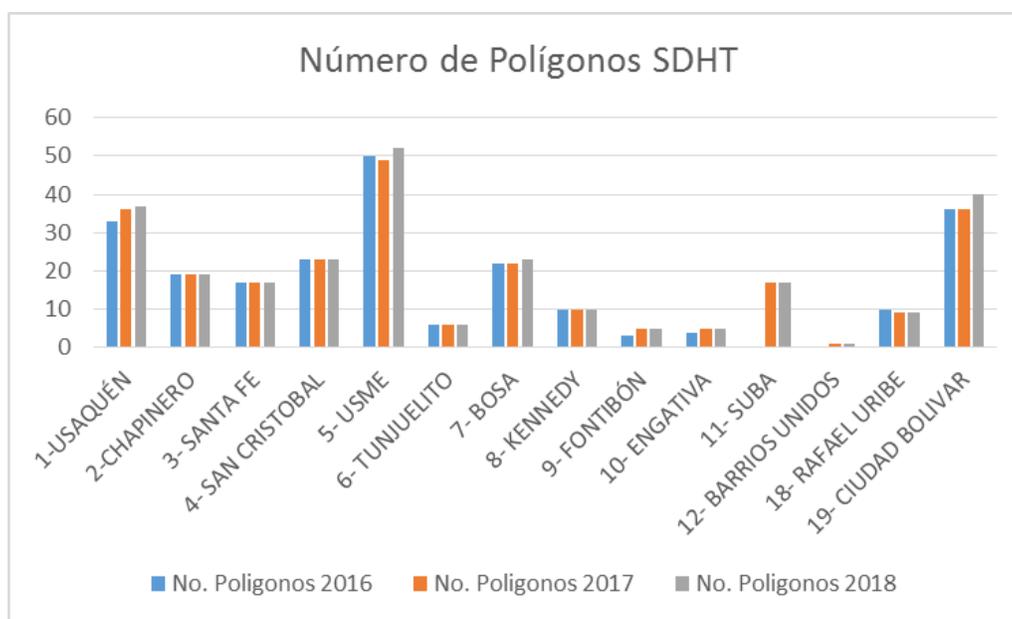


Tabla 2. Polígonos de monitoreo por localidades 2016 - 2018

LOCALIDAD	No. Polígonos 2016	No. Polígonos 2017	No. Polígonos 2018
8- KENNEDY	10	10	10
9- FONTIBÓN	3	5	5
10- ENGATIVA	4	5	5
11- SUBA	12	17	17
12- BARRIOS UNIDOS	Sin información	1	1
18- RAFAEL URIBE	10	9	9
19- CIUDAD BOLIVAR	36	36	40
TOTAL	245	255	264

Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.

Figura 2. Polígonos por localidades



Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.

Por otro lado, de acuerdo a la información suministrada por la SDHT, el número de ocupaciones ilegales en los polígonos de monitoreo ha aumentado, lo que denota que si bien la entidad realiza el seguimiento a estas ocupaciones, no ha sido suficiente el control y seguimiento para que esta situación no se presente como se demuestra a continuación:



**Tabla 3. Crecimiento del número de ocupaciones
2016 - 2018**

LOCALIDAD	NÚMERO DE OCUPACIONES		
	2016	2017	2018
19- CIUDAD BOLIVAR	7748	9132	12101
5- USME	2346	2511	3122
7- BOSA	2326	2685	2874
18- RAFAEL URIBE	2730	2735	2803
1-USAQUÉN	1794	1967	2218
8- KENNEDY	1015	1112	1132
11- SUBA	869	980	1057
4- SAN CRISTOBAL	816	909	1022
3- SANTA FE	750	840	885
2-CHAPINERO	641	698	712
9- FONTIBÓN	115	304	334
10- ENGATIVA	52	59	69
6- TUNJUELITO	29	67	6
12- BARRIOS UNIDOS	Sin información	0	0
TOTAL	20362	23999	28335

Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.

Figura 3. Ocupaciones ilegales



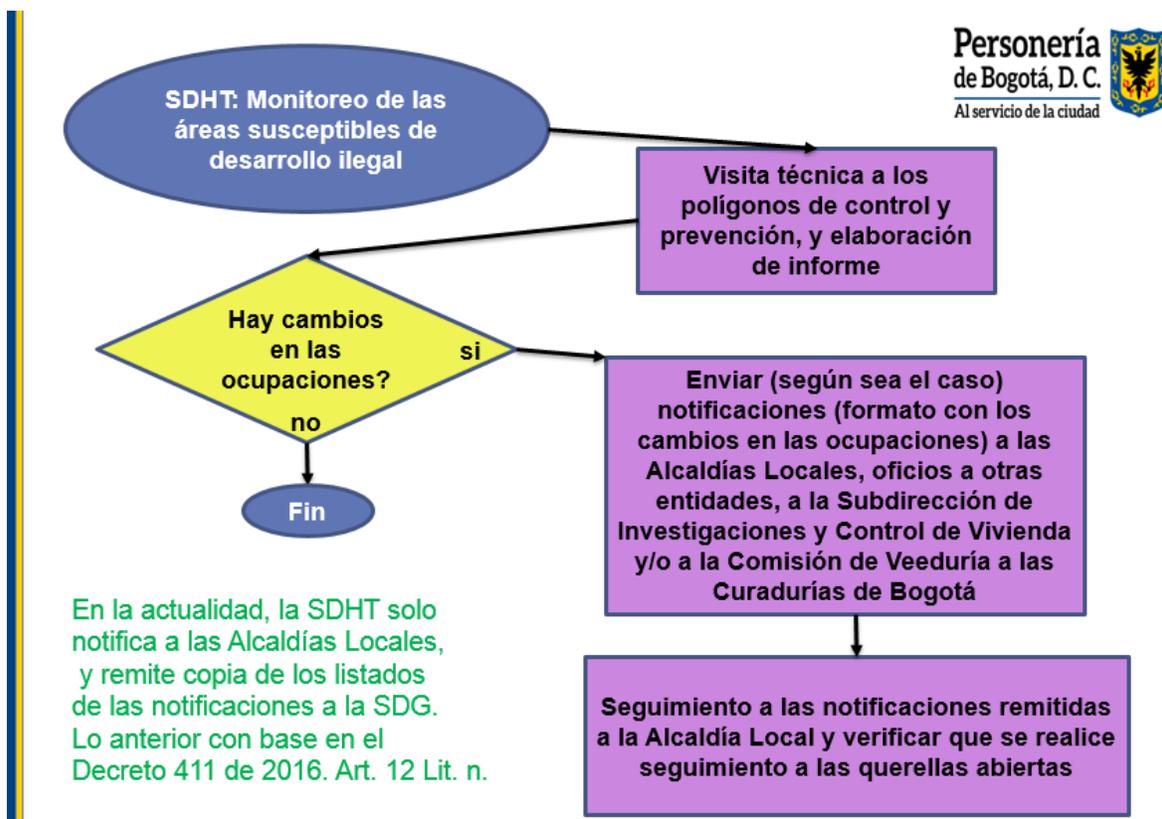
Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.



En concordancia a lo anterior, la Secretaria Distrital de Hábitat para culminar el proceso de monitoreo y una vez evidenciada la presencia o los cambios de estado en las ocupaciones identificadas al interior de los polígonos de monitoreo, remite la información técnica necesaria, para que los alcaldes locales puedan iniciar de oficio las acciones frente a las ocupaciones de hecho o asentamientos ilegales, los cuales no son aptos al presentar riesgos para la seguridad, la tranquilidad o la salubridad para la comunidad, al no contar con los permisos de construcción o urbanización necesarios, de conformidad con los reglamentos del uso del suelo o las condiciones físicas del terreno.

De manera general la siguiente figura describe la forma en la que la SDHT realiza el monitoreo de las áreas susceptibles de ocupación ilegal, descrito en el documento PM05-PR19 V7 Monitoreo de áreas susceptibles de ocupación ilegal de dicha entidad:

Figura 4. **Procedimiento de la SDHT para el Monitoreo**



Fuente: Elaboración propia. Extraído parcialmente del documento PM05-PR19 V7 Monitoreo de áreas susceptibles de ocupación ilegal de la SDHT.



Con la anterior información se observa que la Secretaria de Hábitat solamente adelanta el proceso de monitoreo realizando visita al sector y trasladando la información a otras entidades para que dentro el ámbito de sus competencias adelanten las actuaciones administrativas a que haya lugar, generándose con ello un procedimiento que a juicio de este ente de control parecería innecesario, pues deberían ser las propias alcaldías locales quienes desarrollen el monitoreo en sus territorios y a su vez adelanten las acciones de seguimiento y control de estas áreas.

Producto del proceso de monitoreo la SDHT señala que se han generado las siguientes notificaciones durante la vigencia del actual Plan de Desarrollo:

Tabla 4. Número de notificaciones 2016 - 2018

LOCALIDAD	2016	2017	2018
1-USAQUÉN	1018	269	327
2-CHAPINERO	59	80	77
3- SANTA FE	282	105	67
4- SAN CRISTOBAL	21	244	163
5- USME	511	238	673
6- TUNJUELITO	4	18	18
7- BOSA	247	661	386
8- KENNEDY	136	180	200
9- FONTIBÓN	4	181	66
10- ENGATIVA	8	17	14
11- SUBA	143	198	90
12- BARRIOS UNIDOS	NA	0	12
18- RAFAEL URIBE	106	185	169
19- CIUDAD BOLIVAR	1170	1942	4003

Fuente: Elaboración propia P.D Hábitat y Servicios Públicos.

Del total de las notificaciones surtidas, se observa que durante cada anualidad en la mayoría de las localidades estas han aumentado, lo que permite concluir que el proceso posterior al monitoreo no se desarrolla de forma adecuada, toda vez que si se adelantaran efectivamente las actividades de control y prevención en forma oportuna las ocupaciones ilegales no se presentaría o por lo menos no en las cifras que presenta la administración distrital en la presente revisión a la gestión pública.



En cuanto a la meta del Plan de Desarrollo llamada “100% de polígonos identificados de control y prevención, monitoreados en áreas susceptibles de ocupación ilegal”, es pertinente indicar que la SDHT da cumplimiento debido a que todos los meses realizan las visitas a los polígonos de monitoreo, sin embargo la meta solamente hace referencia a si se visitan los polígonos o no, es decir que la información es únicamente cuantitativa.

Ahora bien, la meta hace parte del programa “RECUPERACIÓN, INCORPORACIÓN, VIDA URBANA Y CONTROL DE LA ILEGALIDAD” en la que dentro de la estrategia planteada se menciona lo siguiente:

“Las labores de monitoreo al desarrollo urbano ilegal son actividades preventivas enfocadas a evitar la ocupación oportunamente y se desarrollan principalmente en las localidades de la periferia del Distrito. Como resultado de dicha actividad de monitoreo, se remitirá la información mediante una notificación a cada una de las alcaldías locales, autoridad que ejerce la función de control urbanístico en su territorio, para que actúen de acuerdo a sus competencias”.

Al revisar la meta planteada, no se estaría cumpliendo con la función preventiva planteada de la labor de monitoreo, porque el reporte que se hace a las alcaldías locales, consiste en notificarle nuevas ocupaciones o cambios de estado de las ocupaciones que han sido detectados durante la visita de campo, es decir que la información aportada es para dar a conocer una situación que ya ha ocurrido y no para prevenirla.

Como resultado de la labor infructuosa de prevención, las áreas de ocupación ilegal y las ocupaciones han ido en aumento.



CAPÍTULO 2. DETERMINAR LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO DE CONTROL URBANO ADELANTADO EN LAS ÁREAS SUSCEPTIBLES DE OCUPACIÓN ILEGAL REPORTADAS POR LA SDHT, EN RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LOS ÓRGANOS COMPETENTES PARA ADELANTAR LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS TENDIENTES A LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO, Y A LA PREVENCIÓN DEL AUMENTO DE ASENTAMIENTOS ILEGALES.

Teniendo en cuenta lo descrito en el capítulo anterior, y lo señalado por la SDHT, se solicitó a dicha entidad información relacionada sobre el control o el seguimiento a las actuaciones adelantadas por la entidad notificada, quienes señalaron:

“De acuerdo con lo establecido en el Decreto 411 de 30 de septiembre de 2016, "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno", corresponde a la Subsecretaría de Gestión Local, “Realizar el seguimiento administrativo a la gestión de las Alcaldías Locales en el desarrollo y cumplimiento de sus funciones”.

Por lo cual, como acciones adelantadas desde la SDHT, se ha remitido copia de la Base de Datos de las Notificaciones de cada Alcaldía Local a la Secretaría Distrital de Gobierno, para que pueda adelantar el seguimiento, de acuerdo a sus competencias.”

Conforme a lo señalado por la SDHT se procedió a la realizar visita administrativa a la Secretaria Distrital de Gobierno, quienes señalaron a este órgano de control que en relación con el seguimiento que se debe realizar a las notificaciones de monitoreo realizados por la SDHT o relacionadas con ocupaciones ilegales, son las alcaldías locales quienes ejercen este control en cabeza de su coordinación jurídica, por ser un tema más misional que de plan de desarrollo, excepcionalmente se hace un acompañamiento al cumplimiento de la sentencia de los cerros orientales, a las localidades afectadas por la reserva forestal.

Los procedimientos relacionados con el control de los asentamientos ilegales de parte de la Secretaría Distrital de Gobierno, son realizados por las Alcaldías Locales para lo cual existen unos procesos que pueden ser aplicados como parte de las acciones encaminadas a realizar el control urbano. Las actuaciones de la Secretaría Distrital de Gobierno - SDG en el tema de asentamientos ilegales se enmarcan en las instrucciones que han sido formuladas por esta entidad, y que son desarrolladas por las Alcaldías Locales y/o los Inspectores de Policía.

El documento de la SDG llamado “Procedimiento Administrativo Sancionatorio - Ley 1437 de 2011 Control de Obras y Urbanismo” se aplica a las actuaciones iniciadas por la Alcaldía Local a partir del 2 de julio de 2012, el resultado del mismo consiste en: Restablecimiento de las condiciones de legalidad a través de las acciones y la



materialización de las sanciones en materia de control policivo de obras y urbanismo.

El documento de la SDG llamado “Procedimiento Verbal Abreviado Ley 1801 de 2016 para temáticas prioritarias” se aplica por los Inspectores de Policía vinculados en cumplimiento del Decreto Distrital 449 de 2017, a los comportamientos contrarios a la convivencia, que sean determinados como prioritarios por el despacho de la SDG a la luz de la Ley 1801. El resultado de este proceso consiste en: 1. Decisión de Policía Ejecutoriada. 2. Registro en el Registro Nacional de Medidas Correctivas - RNMC 3. Envío a cobro persuasivo. 4. Acto de ejecución de la Decisión de Policía. 5. Materialización de Orden.

La implementación de este proceso, para el control urbano en las áreas susceptibles de asentamientos ilegales (polígonos de monitoreo), depende de que la SDG establezca que es un tema prioritario y por lo tanto merezca ser atendido mediante este procedimiento.

El documento de la SDG llamado “Procedimiento Verbal Abreviado en caso de Comportamientos Contrarios a la Convivencia. Ley 1801 de 2016” se aplica por los Inspectores de Policía a los comportamientos contrarios a la convivencia en relación con las normas urbanísticas, ambientales y sanitarias entre otras, que han sido registradas en el liquidador de comparendos - LICO y en el RNMC. El resultado de este proceso consiste en: Dictar órdenes de policía o imponer medidas correctivas de cumplimiento inmediato.

Este procedimiento implica que con anterioridad exista la identificación del comportamiento contrario a la convivencia y que haya sido registrado por el competente, es decir, que la conducta sea individualizada y sea identificado con claridad el presunto infractor. Sin embargo, debido a la dinámica que presentan las áreas susceptibles de ocupación ilegal, la aplicación de este procedimiento se torna difícil en la medida que el monitoreo que se hace por parte de la SDHT es de las ocupaciones, más no de las personas.

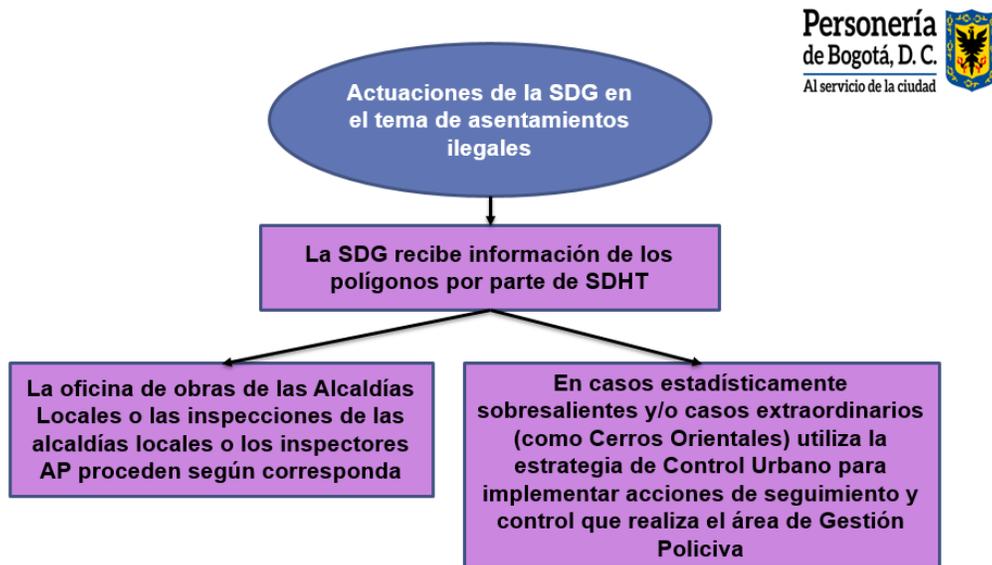
De otra parte, según la información obtenida durante la visita administrativa realizada a la SDG, se estableció que desde el área de Gestión Policiva por medio de la estrategia de Control Urbano, se realizan acciones de seguimiento y control en casos sobresalientes relacionados con los polígonos de monitoreo, es así que en la actualidad se realizan en los polígonos ubicados en el área de Cerros Orientales, área de especial protección y tiene una sentencia del Consejo de Estado desde el año 2013, que busca conciliar la protección del medio ambiente con el desarrollo económico y social de la reserva forestal.

En el caso de los polígonos de monitoreo que no se encuentran en el área de los Cerros Orientales, el seguimiento esta en cabeza de las alcaldías locales, sin

embargo, la SDG de manera periódica convoca a mesas de trabajo a las alcaldías locales de las localidades donde hay polígonos de monitoreo, para conocer que se ha hecho al respecto.

En la siguiente figura se resume como es el procedimiento que realiza la SDG en cuanto al tema de los asentamientos ilegales:

Figura 5. **Actuaciones de la SDG**



La actividad de seguimiento a las comunicaciones con las notificaciones remitidas por la SDHT, recae en las alcaldías locales a través de su coordinación jurídica

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida en visita administrativa a la SDG.

Activar Windows

Con la información obtenida, se observa que la mayor responsabilidad del control urbano en las áreas susceptibles de ocupación ilegal (polígonos de monitoreo), recae en las alcaldías locales y en los inspectores de policía, sin embargo es un proceso que vincula varias entidades y no solamente las autoridades locales, por lo cual es pertinente que el seguimiento a esta actividad sea realizado por la Secretaría de Gobierno, para la totalidad de los polígonos ya que los seguimientos se hacen en las 5 localidades que tienen polígonos ubicados en Cerros (Usaquén, Chapinero, Santa Fé, San Cristóbal y Usme), pero la totalidad de los polígonos de monitoreo se ubican en 14 localidades (Usaquén, Chapinero, Santa Fé, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos y Tunjuelito).

Por lo anterior, se solicitó información a las alcaldías locales que cuentan con polígonos de monitoreo y a las cuales la Secretaría Distrital de Hábitat ha realizado



notificaciones sobre los cambios presentados en las áreas susceptibles de ocupación ilegal, evidenciando que estas entidades no cuentan con una normatividad clara sobre la cual deban adelantar las actuaciones por ocupaciones ilegales ya que como se evidencia a continuación, utilizan diferente normatividad así:

Tabla 5. Normatividad usada por las alcaldías locales para procesos por ocupaciones ilegales

Tunjuelito	Santa Fé	San Cristóbal	Engativá	Usme	Bosa	Kennedy	Ciudad Bolívar
No reporta la información solicitada.	Ley 1437 de 2011. Decreto 01 de 1984. Ley 1801 de 2016. Resolución 463 de 2005. Decreto 56 de 2005. Decreto 222 de 2014. Resolución 223 de 2014. Decreto 485 de 2015. Resolución 1751 de 2016. Resolución 1766 de 2016. Decreto 1648 de 2016.	Ley 9 de 1989. Decreto 1469 de 2010. Decreto 1421 de 1193. (SIC) Resolución 223 de 2014. Decreto 222 de 2014. Decreto 485 de 2015.	Acuerdo 735 de 2019. Ley 1801 de 2016.	Ley 1437 de 2011. Decreto 01 de 1984. Ley 1801 de 2016.	Constitución Política. Decreto 564 de 2006. Decreto 1600 de 2005. Decreto 1379 de 2002. Decreto 1052 de 1998. Ley 9 de 1989. Ley 388 de 1997. Ley 810 de 2003. Ley 1801 de 2016.	No reporta la información solicitada. Solo menciona que con el nuevo Código de Policía el tema corresponde a los inspectores de policía.	Ley 1801 de 2016. Decreto 038 de 2013. Decreto 227 de 2015. Protocolos de Naciones Unidas sobre ocupaciones de hecho.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recibida de las alcaldías locales.

Así mismo, se les solicitó a las Alcaldías Locales información acerca del estado actual de los procesos adelantados frente a las ocupaciones de hecho o asentamientos ilegales reportados por la Secretaria Distrital de Hábitat, obteniendo que estos no se han realizado de la forma adecuada, toda vez que como se reportó anteriormente, el número de ocupaciones han ido aumentando, así mismo, la efectividad del desarrollo de los procesos administrativos adelantados entre el 2016-2018 no es el más eficiente, como se presenta a continuación:



Tabla 6. Actuaciones de las alcaldías locales referidas a los polígonos de monitoreo

LOCALIDAD	ACTUACIÓN
Usme	191 procesos en curso. 4 decisiones de fondo.
Tunjuelito	Con la Resolución 036 del 29 de abril de 2014 se ordenó la restitución del espacio público y a la fecha no se ha realizado. El proceso inició en el año 2012.
Bosa	Tienen procesos activos desde el 2012 sin ninguna decisión de fondo.
Santafé	27 actuaciones administrativas con 6 decisiones de fondo, las demás están en trámites correspondientes.
San Cristóbal	Adelantan 104 procesos de los cuales desde el año 2016 solamente se han archivado 14, los demás están en trámites.
Engativá	No es posible establecer el estado actual de las actuaciones administrativas. La información reportada indica que hay 14 ocupaciones pero no se mencionan acciones adelantadas.
Kennedy	La información entregada solo hace alusión al 2018, pero se mencionan acciones adelantadas.
Ciudad Bolívar	Tres polígonos (009, 123, y 181) se incluyeron para intervención inmediata y están en trámites. El polígono 123 de acuerdo al plan de acción debe estar desocupada para junio de 2019 se encuentra en desmontes. El polígono 009B esta notificado y se esta en espera de programar fecha para su recuperación. EL polígono 181 está en proceso de mesas de discusión.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recibida de las alcaldías locales.

Una vez observada la información suministrada, se evidenció que se debe dar celeridad en los procesos que se adelantan por infracción al régimen de obras u ocupaciones ilegales, producto de las notificaciones surtidas del proceso monitoreo de polígonos, lo anterior teniendo en cuenta que a pesar de que ya se encuentra en vigencia el actual Código de Policía, Ley 1801 de 2016, aún se adelantan procesos conforme a lo establecido en el Decreto 01 de 1984 o al Procedimiento Administrativo Sancionatorio de la Ley 1437 de 2011.

En cuanto a las actividades que realiza la SDHT, la SDG manifestó que durante los monitoreos que realiza esa Secretaría, y si se observan actividades constructivas durante la visita, se puede poner en conocimiento de manera inmediata a los inspectores de atención prioritaria y así establecer la flagrancia de dicha acción ilegal.



CONCLUSIONES

En razón a lo anterior, se puede concluir que:

1. El proceso del control de los asentamientos ilegales debe obedecer a una estrategia interinstitucional que sea ejecutada de forma armoniosa e integral, donde se establezca la participación de cada entidad de manera clara. Lo anterior porque con la información recopilada se observa que hay confusión respecto al control.
2. La labor de monitoreo no es realizada como una actividad de prevención. Las cifras de los polígonos de monitoreo y las ocupaciones han aumentado durante la vigencia del actual Plan de Desarrollo.
3. A pesar de que en el procedimiento interno se señala que se debe realizar el seguimiento a las querellas producto de las notificaciones, la SDHT no lo realiza. Su labor se reduce a informar acerca de los cambios en las ocupaciones identificadas en las visitas técnicas.
4. Por ser la SDHT líder de sector hábitat, debería ser más activa en las labores que realiza en los polígonos de monitoreo, en especial frente a su labor de seguimiento de los resultados de estas visitas.
5. A pesar de que la SDHT, remite copia de la Base de Datos de las Notificaciones de cada Alcaldía Local a la Secretaría Distrital de Gobierno, para que pueda adelantar el seguimiento, de acuerdo a sus competencias, esta entidad señala que son las alcaldías locales quienes ejercen este control en cabeza de su coordinación jurídica.
6. Las alcaldías locales realizan el control urbano, sin embargo, en la labor relacionada con los polígonos de monitoreo, no sería recomendable que sean ellas quienes realicen el seguimiento en esta materia, sino que como lo señalan los manuales de procedimientos esta actividad debería estar en cabeza de la SDHT, debido a que en los planes de desarrollo de las alcaldías locales no existen metas específicas en relación al proceso de monitoreo de asentamientos ilegales y además, es la Secretaría la entidad que reporta las ocupaciones y los cambios en las mismas. De otra parte, por el volumen de actividades que se realizan en las alcaldías locales y los pocos recursos de que disponen, no es una labor que se les facilite realizar.
7. Se debe dar celeridad en los procesos que se adelantan por infracción al régimen de obras u ocupaciones ilegales, producto de las notificaciones, lo anterior teniendo en cuenta que a pesar de que ya se encuentra en vigencia el



actual Código de Policía Ley 1801 de 2016 aún se adelantan actuaciones conforme a lo establecido en el Decreto 01 de 1984 o al Procedimiento Administrativo Sancionatorio de la Ley 1437 de 2011.



TÉRMINOS Y DEFINICIONES

Polígono de monitoreo

Es un área o territorio identificado como una zona susceptible o en proceso de desarrollo ilegal, ya sea por asentamiento o enajenación; el cual es objeto de vigilancia y seguimiento para adelantar labores de prevención a la ocupación y al desarrollo ilegal. Dicha área presenta las siguientes características:

- Localizarse en grandes extensiones de terreno con indicios de ocupación, urbanización o enajenación ilegal.
- Presenta afectaciones normativas, ambientales, urbanísticas o restricciones de uso del suelo para desarrollo habitacional como:
 - ✓ Suelo de protección (Estructura ecológica principal, alto riesgo no mitigable, relleno Doña Juana, plantas de tratamiento)
 - ✓ Suelo rural
 - ✓ Afectación por fenómenos de remoción en masa o inundación
 - ✓ Afectaciones viales
 - ✓ Afectaciones ambientales
 - ✓ Afectaciones por espacio público
 - ✓ Áreas no legalizadas
 - ✓ Áreas que fueron objeto de reasentamiento

Ocupación:

Es cualquier tipo de ocupación o indicio de ocupación del suelo identificado al interior de un polígono de monitoreo. Estas se clasifican en 4 tipos según las características físicas y constructivas de la misma: consolidada, provisional, en proceso y lote.

Siglas

A.L: Alcaldía Local

SDG: Secretaria Distrital de Gobierno.

SDHT: Secretaria Distrital de Hábitat.