

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001 41 05 002 2024 10006 00

ACCIONANTE: CLIMACO CUELLAR VALDERRAMA

ACCIONADOS: SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

S E N T E N C I A

La suscrita juzgadora procede a resolver la acción de tutela promovida por CLIMACO CUELLAR VALDERRAMA en contra de la SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ.

ANTECEDENTES

CLIMACO CUELLAR VALDERRAMA, promovió acción de tutela en contra de la SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ, para la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, debido proceso y hábeas data, presuntamente vulnerados por la entidad accionada, al abstenerse de realizar la encuesta Sisbén y beneficiarlo de las ayudas del Estado.

Como fundamento de sus pretensiones, señaló que el dos (02) de enero de dos mil catorce (2014) la accionada le dio una respuesta negativa a sus pedimentos a través de la cual le señaló que era necesario tener un lugar de residencia permanente para poder aplicar a la encuesta Sisbén y que en el momento en que las condiciones cambiaran podía volver a solicitar la aplicación de esta encuesta.

Adujo que no cuenta con una residencia permanente debido a su condición de desplazamiento forzado, su cultura étnica, alto grado de pobreza y discriminación social.

Relató que su condición de “nomadismo” hace mas gravosa su situación puesto que no tiene recursos para pagar un arriendo de vivienda y ocasionalmente se acoge a centros de ancianos para poder suplir los alimentos y descansar.

Manifestó que las circunstancias de la inseguridad en la que se encuentra inmerso se encuentran en conocimiento de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS señaló que la tutela se encuentra dirigida a otra entidad, así mismo que se configuró la falta de legitimación en la causa por pasiva y pidió ser desvinculada de la presente acción.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL afirmó que no vulneró los derechos fundamentales del actor, puesto que dentro del sistema de gestión documental encontró una petición bajo radicado E-2023-0007-499694 la cual fue resuelta a través de oficio S-2023-2002-2522103 de veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Relató que la encuesta SISBÉN es un instrumento aplicado a los hogares a través de las respectivas SECRETARÍAS DE PLANEACIÓN de las administraciones municipales, quienes reportan la información correspondiente al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, a fin que se vea reflejada en la base certificada nacional, por lo que no tiene competencia para pronunciarse.

Adujo que el SISBÉN es la herramienta que permite conocer las condiciones socioeconómicas de los hogares para evaluarlas de manera objetiva, a través de un método técnico que permite otorgarle determinada clasificación y que las preguntas realizadas por la encuesta van dirigidas a establecer características de la vivienda y acceso a servicios públicos, los lazos familiares, las condiciones de la salud, educación, trabajo e ingresos de cada una de las personas que actualmente están en la vivienda.

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN señaló que verificó el Sistema de Procesos Automáticos-SIPA y evidenció que el actor elevó 2 peticiones las cuales tuvieron oportuna respuesta mediante el oficio de radicado 2-2024-00411 del tres (03) de enero de dos mil veinticuatro (2024) al correo valdm0247@gmail.com y que en la respuesta brindada, esa entidad no se negó a realizar la encuesta, puesto que lo único que le solicita es que aporte el *“Último recibo del acueducto o la energía con la dirección actualizada de su lugar de residencia permanente.”*, en la medida que sin este documento la secretaria no puede realizar la encuesta según la normatividad.

Adujo que el conforme al Manual Operativo Sisbén IV – Versión 2.0, emitido por el DNP, se definen los lugares especiales de alojamiento (LEA), los cuales no se clasifican como tipo de vivienda y señala que *“se caracterizan por ser edificaciones en donde vive –duerme– un grupo de personas, por lo general no parientes, que participan de una vida en común por razones de estudio, trabajo, culto religioso, disciplina militar, procesos de rehabilitación carcelaria o carencia de un hogar, entre otras. En los LEA no se aplica la encuesta del Sisbén, técnicamente no permite identificar conceptos tales como vivienda, tipo de vivienda, hogar o jefe de hogar”*.

Relató que elevó una consulta al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, para que informara sobre la aplicación de encuesta a personas que pernoctan en los llamados paga diarios y le informó lo siguiente:

Señor Administrador:

Con el fin de dar respuesta a su consulta relacionada con la aplicación de encuestas en los Lugares Especiales de Alojamiento (LEA) independiente de qué tipo de población reside en ellos, o de las personas abandonadas en hospitales del Distrito o los que pernctan en los llamados paga diarios, comedidamente le informamos:

1. La metodología de aplicación y operación del Sisbén sólo permite que la encuesta se aplique a las personas residentes habituales en hogares particulares y de esta manera queden registrada en la base del Sisbén.
2. Con respecto al diligenciamiento de las encuestas en los LEA, el lineamiento dado por el DNP es que en ellos no se aplica la ficha de clasificación socioeconómica.
3. En el caso de Lugares Especiales de Alojamiento (LEA), los cuales se pueden asimilar a los paga diarios, lo que hacen los programas sociales para focalizar esta población es generar listados censales.

Cordialmente,



PAULA MARCELA ESCOBAR CORREA
Subdirectora de Promoción Social y Calidad de Vida

Por lo tanto, el accionante no cumple con el requisito de tener una residencia habitual para así poder practicar la encuesta del SISBÉN de acuerdo con lo señalado en el artículo 2.2.8.3.1 del Decreto Nacional 441 de 2017, y como quiera que el actor no cuenta con un lugar de residencia habitual no es procedente aplicar la encuesta del SISBÉN.

Informó que al verificar el Sistema de Consulta de la Base de Datos Única de Afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud (BDUA-SGSSS), pudo evidenciar que el actor se encuentra con afiliación en EPS CAPITAL SALUD en el régimen subsidiado desde el 2008 como cabeza de familia.

Finalmente, señaló que no vulneró ningún derecho fundamental y que la tutela es improcedente por no acreditarse un perjuicio irremediable, razón por la cual pidió ser desvinculado del presente asunto.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN señaló que se configuró una falta de legitimación en la causa por pasiva debido a que el actor no identificó acción u omisión atribuible a esa entidad, tampoco es la entidad encargada de aplicar la encuesta SISBÉN puesto que es responsabilidad de las entidades territoriales y tampoco se puede aplicar la encuesta en edificaciones especiales denominadas lugares especiales de alojamiento (LEA) y no se clasifican como un tipo de vivienda, toda vez que se caracterizan por ser edificaciones en donde vive –duerme– un grupo de personas, por lo general no parientes, que participan de una vida en común por razones de estudio, trabajo, culto religioso, disciplina militar, procesos de rehabilitación carcelaria o carencia de un hogar, entre otras. En los LEA no se aplica la encuesta del Sisbén, técnicamente no permite identificar conceptos tales como vivienda, tipo de vivienda, hogar o jefe de hogar, por lo tanto solicitó ser desvinculado de la presente acción.

PROBLEMA JURÍDICO

Dentro de la presente acción de tutela se deberá determinar si la entidad accionada, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN – SDP o las vinculadas, vulneraron los derechos fundamentales del señor CLIMACO CUELLAR VALDERRAMA, al abstenerse de realizar nueva encuesta de SISBÉN para así acceder a los beneficios y ayudas del estado.

CONSIDERACIONES

En virtud del art. 86 se consagró la acción de tutela como aquel mecanismo judicial con el que cuentan las personas que busquen la protección inmediata de sus derechos fundamentales en los casos donde los mismos se vean vulnerados o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, y, excepcionalmente de los particulares, en los casos específicamente previstos por la ley.

Adicionalmente, se tiene que dicho instrumento constitucional tiene el carácter de subsidiario, residual y autónomo y podrá ser ejercida por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

Subsidiariedad de la acción de tutela

La acción de tutela es de carácter subsidiario, por cuanto debe verificarse que el afectado no cuente con otro mecanismo judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, esta regla cuenta con una excepción, según la cual la tutela es procedente como mecanismo transitorio cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable.

En torno a esta figura, la Corte Constitucional ha indicado que para que exista un perjuicio irremediable es preciso que el mismo sea cierto, inminente, grave y de urgente atención. Tal como dispuso en sentencia T-583 de 2010¹:

“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”.

Por ello, si el accionante se abstiene de evidenciar la ocurrencia del perjuicio irremediable según las reglas anotadas, la acción se tornará improcedente. Así entonces, la prueba de tal circunstancia es un requisito fundamental para la prosperidad de la acción de tutela, motivo por el cual, no es suficiente la afirmación de que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable; es necesario,

1 Corte Constitucional, Sentencia T-583 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

que el petente explique en que consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al Juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión, de lo contrario, el problema sólo podrá resolverse por la vía ordinaria.

CASO CONCRETO

En el presente caso pretende la parte actora se declare la protección de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la accionada y como consecuencia de ello se ordene realizar la encuesta Sisbén para poder acceder a las ayudas del estado.

De acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-159 de 2023 M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS, se aclaró que el SISBÉN es una herramienta que permite la focalización del gasto público en donde se identifican beneficiarios de los programas sociales para garantizar derechos fundamentales al mínimo vital e igualdad de las personas en estado de vulnerabilidad económica, y aclaró:

El Sisbén como instrumento de focalización de políticas públicas. El Sisbén es una herramienta que permite la focalización del gasto público, mediante el que se identifican los potenciales beneficiarios de los programas sociales tendientes a garantizar, entre otros derechos^[74], el mínimo vital y la igualdad material de personas en situación de vulnerabilidad económica^[75]. En razón de ello, ha sido usado como herramienta para determinar los beneficiarios del Programa Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, entre otros. Con base en el Decreto 441 de 2017, se pueden identificar las siguientes características más relevantes del mencionado sistema:

- i. Toda persona natural tiene derecho a que ser encuestada y, en consecuencia, puede solicitar su inclusión ante la entidad territorial en la que resida (arts. 2.2.8.1.3. y 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017).*
- ii. Las entidades territoriales son las encargadas de aplicar la encuesta del Sisbén a las personas que lo solicitan (arts. 2.2.8.2.3. y arts. 2.2.8.2.4. del Decreto 441 de 2017).*
- iii. Las personas puede solicitar la realización de una nueva encuesta “[e]n caso de presentarse inconformidad con la información registrada en la base de datos” (art. 2.2.8.3.1. del Decreto 441 de 2017).*
- iv. Las personas registradas en el Sisbén tienen el deber de mantener actualizada su información (art. 2.2.8.3.2. del Decreto 441 de 2017).*
- v. La asignación de una clasificación en el Sisbén “por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales.” Dado que son las entidades y los programas sociales lo responsables de definir los criterios para seleccionar beneficiarios (art. 2.2.8.1.2. del Decreto 441 de 2017).*
- vi. El DNP realiza procesos de validación y controles de calidad sobre la información de las personas registradas en el Sisbén (art. 2.2.8.3.3. del Decreto 441 de 2017).*

Así mismo, la referida sentencia trajo a colación la sentencia T-307 de 1999 en la que aclara que el SISBÉN es una herramienta mediante la cual es posible procurar que los beneficiarios de los programas sociales sean personas en situación de vulnerabilidad.

En ese orden, se debe advertir que si bien el señor CLIMACO CUELLAR VALDERRAMA, no aportó ningún documento que lo acredite como víctima de desplazamiento, lo cierto es que de acuerdo con lo expuesto por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS este se encuentra incluido por desplazamiento bajo radicado 3980145 (folio 03 PDF 05).

Ahora, respecto a la pretensión de inclusión en el SISBÉN, se debe precisar que el artículo 2.2.8.1.1 del Decreto 441 de 2017, establece que es *“es un instrumento de la política social, para la focalización del gasto social, el cual utiliza herramientas estadísticas y técnicas que permiten identificar y ordenar a la población, para la selección y asignación de subsidios y beneficios por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas”*.

Así mismo, la mencionada norma dispone en su artículo 2.2.8.3.1 dispone:

ARTÍCULO 2.2.8.3.1. Inclusión en el Sisbén. *Cualquier persona natural puede solicitar su inclusión en el Sisbén ante la entidad territorial en el cual resida. Para el efecto, la entidad territorial aplicará la ficha de caracterización socioeconómica en la dirección de residencia habitual del solicitante, quien suministrará la información requerida para el diligenciamiento de la totalidad de las variables de la misma, con el fin de realizar una correcta identificación y caracterización.*

El suministro de información se hará bajo la gravedad de juramento y la información será utilizada para orientar las políticas sociales del gobierno.

En caso de presentarse inconformidad con la información registrada en la base de datos; la persona puede solicitar la realización de una nueva encuesta. Cumplido lo anterior se podrá solicitar la aplicación de una nueva encuesta transcurridos seis (6) meses después de la publicación de los últimos resultados.

PARÁGRAFO . *Las personas registradas en el Sisbén pueden solicitar en cualquier momento el retiro de su información ante el municipio o distrito en el que residen. Si la solicitud de retiro se hace a nombre de terceros se allegará la documentación que acredite la capacidad para actuar y la información que para el efecto determine el DNP.*

En ese orden de ideas, pese a que el accionante se encuentra catalogado como persona de protección especial por su condición de ser víctima de desplazamiento, lo cierto, es que la norma establece que cualquier persona puede ser incluida en el SISBÉN, para lo cual, la entidad territorial que en este caso sería la SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ, aplicaría la ficha de caracterización socioeconómica en la dirección de residencia habitual de la persona, situación que efectivamente se encuentra en controversia en el presente asunto debido a que el promotor informa que cuenta una condición de “nomadismo” por lo que no cuenta con una dirección fija.

De otra parte, debe tenerse en cuenta la manifestación efectuada por el accionante en los hechos de la acción de tutela:

IX. *Que actualmente y de manera ocasional me acojo a centros día y/o noche de ancianos para poder temporalmente suplir alimentos o donde dormir sin esperanzas de ayudas estatales para mi Digna Subsistencia humana y cultural, esto a falta de poder obtener apoyos del estado y otras Instituciones a falta de un **SISBEN** acorde a mi estado de Indigencia.*

Al respecto, el Manual Operativo SISBÉN IV, versión 2.0 del DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-GI-02%20MANUAL%20OPERATIVO_Sisben%20IV%20Final.Pu.pdf, determinó que los lugares especiales de alojamiento LEA se conforma por los siguientes:

LUGAR ESPECIAL DE ALOJAMIENTO (LEA)	Edificaciones especiales denominadas lugares especiales de alojamiento (LEA) y no se clasifican como un tipo de vivienda. Los LEA se caracterizan por ser edificaciones en donde vive –duerme– un grupo de personas, por lo general no parientes, que participan de una vida en común por razones de estudio, trabajo, culto religioso, disciplina militar, procesos de rehabilitación carcelaria o carencia de un hogar, entre otras. En los LEA no se aplica la encuesta del Sisbén, técnicamente no permite identificar conceptos tales como vivienda, tipo de vivienda, hogar o jefe de hogar. Se consideran como lugares especiales de alojamiento: • Cárcel o centro de rehabilitación penitenciario • Centro de rehabilitación no penitenciario • Albergue infantil u orfanato • Asilo de ancianos u hogar geriátrico • Convento, seminario o monasterio • Internado de estudio • Cuartel, guarnición o estación de policía • Campamento de trabajo • Lugar para alojar habitantes de la calle • Casa de lenocinio o prostíbulo • Albergue de desplazados • Albergue de reinsertados
-------------------------------------	--

Acorde con lo expuesto, a efectos de realizarse la encuesta SISBEN se debe contar con una residencia estable, como quiera que la misma busca determinar las condiciones socioeconómicas en las que se encuentra la persona, lo que no ocurre en el presente caso, como quiera que el mismo actor indicó que no cuenta con dicha residencia y que en ocasiones incluso se beneficia de los lugares especiales de alojamiento, respecto de los que tampoco se puede realizar la catalogación.

Por lo que no se evidencia un actuar caprichoso o arbitrario por parte de la accionada, encontrando este Despacho que no es viable ordenar que se realice la encuesta SISBEN y por lo tanto se negará el amparo solicitado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO 2° MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela solicitado en la presentación de la acción, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que, en caso de presentarse impugnación contra la presente sentencia, deberá ser remitida únicamente al correo electrónico J02LPCBTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, **EN UN HORARIO DE ATENCIÓN DE 8:00 A.M. A 01:00 P.M. Y DE 02:00 P.M. A 05:00 P.M.**

TERCERO En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

CUARTO: Publicar esta decisión en la página de la Rama Judicial e informar a las partes la forma de consultarlo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Paula Carolina Cuadros Cepeda
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 7efe970399d5f3e1e2b91cbe022e9022be589796085c7e83a10d334393221689

Documento generado en 26/01/2024 01:38:06 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>