

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL  
Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Clase de Proceso:** Acción de Tutela

**Radicación:** 1100140030242022 00195 00

**Accionante:** Wilman Alberto Chavarría Chavarría

**Accionado:** Secretaria Distrital De Planeación.-SDP-.

**Derecho Involucrado:** Debido proceso, mínimo vital calidad de vida, seguridad social y a la vida.

**Vinculados:** Ministerio de Salud y de la Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, EPS-S Capital Salud, Departamento Nacional de Planeación, Sisben, Secretaría Distrital de Salud, ADRES y Alcaldía Mayor de Bogotá

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, la **JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 199, 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el **Decreto 333 de 2021**, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional deprecada.

### ANTECEDENTES

#### 1. Competencia.

Corresponde a este Despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, respectivamente, modificado por el Decreto 333 de 2021 *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares eran repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales”*.

#### 2. Presupuestos Fácticos.

Wilman Alberto Chavarría Chavarría interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría Distrital De Planeación.-SDP-, para que se le protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital calidad de vida, seguridad social y a la vida, los cuales considera vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

**2.1.** Indicó que tiene 38 años, es desplazado víctima del conflicto armado y con discapacidad física (pérdida de la mano izquierda), vive en una habitación de una casa ubicada en Suba y no cuenta con apoyo por parte de su familia.

**2.2.** En 2019 la Secretaría Distrital De Planeación.-SDP, realizó la visita domiciliaria del Sisben, clasificándolo en un nivel C7, que para nada corresponde a las condiciones de vida que tiene, y debido a su estado de salud con la discapacidad física, que le limitan el acceso a trabajar le es imposible cubrir los tratamientos, pagos, copagos y cuotas moderadoras, que ahora le están cobrando para atenderlo, dado el nivel del SISBEN.

### **PETICIÓN DEL ACCIONANTE**

Solicitó que se le tutele el derecho fundamental al debido proceso, mínimo vital, calidad de vida, seguridad social y vida, ordenando a la Secretaría Distrital de Planeación, que realice una visita a su lugar de residencia y aplique la encuesta del Sisben con el fin que se clasifique de acuerdo a las reales condiciones de estado de vida, a los componentes social, económico, financiero y culturales.

Además, conminar a la querellada para que no continúe vulnerando los derechos fundamentales que reclama, imponiendo barreras y obstáculos que le impidan el acceso a los servicios que presta el Gobierno Nacional y Distrital.

### **PRUEBAS**

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

### **3. Trámite Procesal.**

**3.1.** Mediante auto calendarado 24 de febrero hogaño, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada y vinculadas para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos en la salvaguarda.

**3.2.** El **Ministerio de Salud y Protección Social** señaló que no le consta nada de lo dicho por el accionante, pues, no tiene dentro de sus funciones y competencias la realización de la encuesta SISBEN, ni la prestación de servicios de salud, sólo es el ente rector de las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, desconociendo así los antecedentes que originaron los hechos narrados y por ende las consecuencias sufridas.

**3.3.** La **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES** comentó que existe una presunta demora en el diligenciamiento de la encuesta SISBEN o la actualización de datos del actor en el sistema de beneficiarios, situación completamente ajena ese organismo debido a que todo lo relacionado con el manejo de Sisbén se encuentra a cargo de una entidad definida en el ordenamiento

jurídico colombiano: (el Departamento Nacional de Planeación, o la entidad territorial correspondiente –municipio–), lo que acredita fehacientemente la falta de legitimación en la causa por pasiva e impone la necesidad de su desvinculación del presente trámite judicial.

**3.4.** El Departamento Nacional de Planeación aclaró que, en sus funciones, objetivos y competencias establecidas en la Constitución Política, la ley, y el Decreto 2189 de 2017, no tiene a su cargo la prestación de servicios de salud, la realización de encuestas del Sisbén, ni funciona como administradora de planes de beneficios, teniendo a su cargo funciones de inspección y vigilancia.

Indicó que el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), es una herramienta de focalización individual que funciona como un instrumento de la política 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. Su objetivo principal es ordenar a la población mediante un puntaje de acuerdo con sus características, para poder identificar los beneficiarios de la oferta social.

Destacó que, en el Sisbén, existen cuatro grupos a saber:

**Grupo A;** conformado por la población con menor capacidad de generación de ingresos o población en pobreza extrema;

**Grupo B,** compuesto por hogares pobres, pero con mayor capacidad de generar ingresos que los del grupo A;

**Grupo C,** constituido por población en riesgo de caer en pobreza (población vulnerable) Grupo D, conformado por población no pobre ni vulnerable.

A su vez, cada grupo está compuesto por subgrupos, formados por una letra y un número, y que también se diferencian por su mayor o menor capacidad de generación de ingresos. De esta forma el grupo A está conformado por 5 subgrupos (A1-A5), el B por 7 (B1-B7), el C por 18 (C1-C18) y finalmente el grupo D por 21 subgrupos (D1-D21). A modo de ejemplo, una persona en el nivel A1 tendrá una menor capacidad de generar ingresos que la del A5.

Resaltó que la nueva metodología Sisbén IV no es comparable con ninguna versión anterior del programa, por lo que no existe una equivalencia u homologación entre el puntaje emitido en las versiones anteriores y la clasificación que hace el Sisbén IV.

Comentó que teniendo en cuenta la información suministrada por la Subdirección de Pobreza y Focalización mediante memorando No.20225380045733 del 25 de febrero de 2022, consultado en la base nacional certificada y avalada por el DNP disponible en la página de esta entidad ([www.sisben.gov.co](http://www.sisben.gov.co)), el documento de identificación asociado en el

escrito de la tutela arroja se encuentra” *“en estado VALIDADO y su clasificación corresponde al GRUPO C-7, VULNERABLE.*

Por lo tanto, es probable que una vez se aplique la nueva encuesta, la clasificación del Sisbén solo cambie si las condiciones socioeconómicas del encuestado han tenido un cambio real, razón por la cual, dependiendo de cada caso puede o no generarse un cambio significativo en el grupo-subgrupo, que afecte el inicial. En tal situación, de acuerdo con la normatividad legal existente, no existe un mecanismo adicional para modificar el grupo-subgrupo y no es dable introducir cambios en la información para clasificar al encuestado con un grupo-subgrupo del Sisbén diferente.

**3.5. La Superintendencia Nacional de Salud**, refirió que resulta improcedente, su vinculación al presente trámite teniendo en cuenta que, las manifestaciones realizadas en el escrito de tutela por parte del accionante son en contra de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, con el fin que se le protejan los derechos fundamentales alegados, hecho por el que aduce una falta de legitimación en la causa por pasiva.

**3.6. Capital Salud EPS S.A.S.**, sostuvo que el accionante está vinculado en el Sistema General de Seguridad Social a través del Régimen subsidiado, operado por Capital Salud EPSS desde el 1° de diciembre de 2018. Frente a la petición de exoneración de copagos, declarar su improcedencia, ya que el usuario pertenece a población especial por lo que las coberturas actualizadas año a año exoneran al paciente de su pago por su condición social, resultando claro que acaeció el fenómeno jurídico de hecho superado.

**3.7. La Secretaría Distrital de Planeación**, mencionó que en su calidad de administradora del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales –Sisbén para la ciudad de Bogotá D.C, en atención a la solicitud de visita No. 2854583 del 25/03/2021, practicó encuesta al ciudadano Wilman Alberto Chavarría Chavarría y producto de ello, en la ficha de clasificación No. 11001239168000000346 y con la información por parte del accionante, se le asignó una clasificación C7.

Que el accionante informa en los hechos de la tutela que “(...) pertenece a población víctima del conflicto (...)”, no está de más señalar que las víctimas del conflicto armado son identificadas con un instrumento diferente a la encuesta Sisbén, a través de un listado censal especial administrado por parte del Departamento para la Prosperidad Social, por lo que se excluye la obtención de puntaje de la encuesta SISBÉN, y en tal medida los ciudadanos registrados deben dirigirse a las entidades que otorguen las ayudas y subsidios que requieran.

Al presentarse alguna inconformidad con la clasificación otorgada o un cambio significativo en la situación socioeconómica, cualquier integrante del núcleo familiar encuestado, mayor de edad y debidamente identificado puede acercarse a los puntos de atención Sisbén de la Red CADE, verificar los datos registrados en la encuesta y podrá solicitar el trámite correspondiente, aportando un recibo del servicio de acueducto o energía de la residencia actual y los documentos a los que haya lugar para soportar los

cambios solicitados. Lo cual no se ha hecho en el presente caso, toda vez, que una vez revisado el archivo documental de la SDP, se constató que el hoy accionante, no ha formulado una solicitud de esta naturaleza.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Problema Jurídico.**

Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si la convocada vulneró los derechos reclamados por el accionante, aun cuando este no ha solicitado la modificación o corrección del puntaje o clasificación del Sisben

### **2. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos.**

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

*“Según lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y el decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública, que por acción u omisión vulnere derechos fundamentales, y contra los particulares en los casos que determina la ley. A su vez, tanto las personas naturales como las jurídicas en casos especiales están legitimadas para solicitar el amparo constitucional por sí o por interpuesta persona.*

*La acción se orienta a proteger los derechos fundamentales y aquellos que no siéndolo, están íntimamente relacionados con el goce efectivo de aquellos<sup>1</sup>, por lo cual, en principio, la tutela no sería el mecanismo para reclamar derechos consagrados en normas infraconstitucionales o pretensiones de contenido económico. Adicionalmente, para que proceda el amparo se requiere que no exista otro mecanismo de defensa o existiendo no sea idóneo para la protección eficaz del derecho quebrantado o en riesgo. También puede emplearse como mecanismo transitorio cuando se esté en presencia de un perjuicio irremediable, cuya ocurrencia es necesario conjurar mediante un mecanismo ágil. Respecto del término dentro del cual debe interponerse la acción la Corte ha resaltado la importancia de la inmediatez para el ejercicio de la misma.”<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> T-585 de 1992 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; T- .

<sup>2</sup> T-1231 de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo

La acción de tutela en consecuencia es viable cuandoquiera que un derecho fundamental constitucional se encuentre bajo amenaza o vulneración, situación que deberá ser demostrada o probada, por quien reclama su protección.

Sobre la improcedencia de la acción de tutela, cuando el interesado cuenta con otras vías judiciales y ante la inexistencia de perjuicio irremediable, se cita la sentencia T-348 de 1997, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz:

*“Esta Corporación tiene establecido que el perjuicio irremediable es aquel que resulta del riesgo de lesión al que una acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares somete a un derecho fundamental que, de no resultar protegido por la vía judicial en forma inmediata, perdería todo el valor subjetivo que representa para su titular y su valor objetivo como fundamento axiológico del ordenamiento jurídico. Dicho de otro modo, el perjuicio irremediable es el daño causado a un bien jurídico -como consecuencia de acciones u omisiones manifiestamente ilegítimas y contrarias a derecho- que, una vez producido, es irreversible y, por tanto, no puede ser retornado a su estado anterior”*

Aunado a lo anterior el Alto Tribunal Constitucional señaló en Sentencia T-177 de 2011:

*“En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional. La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.*

(...)

*La naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario exige que se adelanten las acciones judiciales o administrativas alternativas, y que por lo tanto, no se pretenda instituir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para la reclamación de prestaciones sociales. La Corte Constitucional ha determinado que no es una elección del accionante acudir al mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico o interponer la acción de tutela, si así lo prefiere. De ser así, la acción de tutela respondería a un carácter opcional y no subsidiario como el que le es propio.”*

### 3. Caso concreto.

El censor invocando los derechos fundamentales inicialmente referidos, pretende que la entidad accionada realice una visita al lugar de su residencia y aplique nuevamente la encuesta del Sisben con el fin que se clasifique de acuerdo a las reales condiciones de estado de vida.

Por su parte, la censurada indicó que el accionante no ha formulado directamente el trámite correspondiente para la corrección de esta información, lo cual puede hacer en un CADE, aportando un recibo del servicio de acueducto o energía de la residencia actual y los documentos a los que haya lugar para soportar los cambios solicitados.

En el caso *sub-examine* se evidencia que el accionante, relata que la visita fue efectuada en el año **2019**, en donde fue clasificado C7, lo que le ha implicado el pago de cuotas moderadoras, copagos y con ello, falta de acceso a sus tratamientos médicos, debido a la imposibilidad de realizar estos desembolsos.

No obstante, la Secretaría Distrital de Planeación menciona que este evento se efectuó el **25 de marzo de 2021**, y a la fecha no ha recibido solicitud alguna por parte del promotor para la modificación de la clasificación del Sisben, trámite que puede efectuar directamente en las instalaciones de un CADE en donde debe aportar un recibo de servicio público de la residencia actual.

Señalado lo anterior, se advierte desde ya la improcedencia del resguardo constitucional, por las razones que se pasan a exponer.

Sea en este caso señalar que la acción constitucional tiene un trámite preferente y fue creada por el constituyente con la finalidad de proteger los derechos fundamentales, cuando los demás mecanismos, ya sean judiciales, administrativos o policivos no han sido eficaces, permitiendo a los ciudadanos la posibilidad de hacer efectivas las garantías fundamentales, por consiguiente, no podemos desconocer que esta acción tiene un carácter subsidiario y excepcional, cuyo origen está condicionado al agotamiento de los recursos procesales, ordinarios y extraordinarios y por lo tanto la misma solo procederá como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable.<sup>i</sup>

El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que esta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección<sup>ii</sup>

El presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en los que existan otros medios de defensa judicial, la Corte Constitucional ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

*“(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,*

*(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.”<sup>iii</sup>*

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad de estos en el caso concreto, para determinar si aquellos tienen la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial (no simplemente formal) y reconocer que el juez de tutela no puede suplantar al juez ordinario. Por tanto, en caso de evidenciar la falta de idoneidad del otro mecanismo formalmente disponible, la acción puede proceder de forma definitiva.

Es por ello, que al analizar cada uno de los hechos mencionados en el escrito de la acción de tutela, se advierte que la misma no es procedente por no cumplir con el principio de subsidiariedad, dado que el tutelante cuenta con otro mecanismo de defensa al que debe acudir **antes** de invocar la protección constitucional, como en este caso sería **presentar de manera directa ante un CADE la inconformidad por la clasificación otorgada, adjuntando para ello, un recibo de servicio público del lugar que habita actualmente, así como los demás documentos que le sean solicitados.**

Dicho lo anterior, el Despacho no observa la vulneración a los derechos reclamados, pues, aun cuando el tutelante refiere que se le están cobrando copagos, cuotas moderadoras y otros rubros para acceder al servicio médico que requiere, Capital Salud desvirtuó esta manifestación, al señalar que el censor pertenece a población especial por lo que las coberturas actualizadas año a año lo exoneran de su pago por su condición social, circunstancias todas que, como se señaló, imponen la improcedencia del amparo reclamado.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR** la **improcedencia** de la acción de tutela, promovida por **Wilman Alberto Chavarría Chavarría**, por no advertirse el

principio de subsidiaridad, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO.** - Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente en forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

**TERCERO.** - **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

  
**DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ**

Juez

---

<sup>i</sup> Sentencia T 267 de 2011.

<sup>ii</sup> Sentencia T 375 de 2018.

<sup>iii</sup> Sentencia T 267 de 2011.