

Cartagena de Indias D. T. y C., nueve (09) de junio de dos mil veintidós (2022).

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Acción</b>	<b>TUTELA</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-001-2022-00086-01</b>
<b>Accionante</b>	<b>GINA PAOLA NAVARRO CASSIANI</b>
<b>Accionados</b>	<b>DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP - SISBEN DE CARTAGENA</b>
<b>Tema</b>	<i>Se confirma sentencia de primera instancia- Se configura la carencia actual de objeto por hecho superado.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la accionante<sup>1</sup>, contra la sentencia de fecha cuatro (04) de abril de dos mil veintidós (2022)<sup>2</sup>, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado y se negaron las demás pretensiones.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. Pretensiones<sup>3</sup>.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante elevó las siguientes pretensiones:

*“PRIMERO. Señor juez amparo constitucional por encontrarse vulnerados los siguientes derechos: De Petición, Igualdad y Habeas Data.*

*SEGUNDO. Ordenar al representante legal del DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP Y SECRETARIA DEL SISBEN CARTAGENA BOLÍVAR, o quien haga sus veces al momento de la notificación de la presente acción, asigne encuestador y gestionar la encuesta, solicitada por la señora GINNA PAOLA NAVARRO CASSIANI y su núcleo familiar, en el término de 48 horas resuelva la petición presentada por la accionada el día veintitrés de noviembre del dos mil veintitrés (23/11/2021).*

*TERCERO. Y acto seguido se sirvan a incluir en la encuesta del SISBEN IV a mi esposo el señor JULIO CESAR JATIVA identificado con la cedula de ciudadanía No. 6.254.393 expedida en Cali, fecha de expedición 18 de Julio de 2000.*

<sup>1</sup> Fols 76 Exp digital

<sup>2</sup> Fols 69-73 Exp digital

<sup>3</sup> Fols 3 Exp digital



**13-001-33-33-001-2022-00086-01**

*CUARTO. EXHORTAR al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP Y SECRETARIA DEL SISBEN CARTAGENA BOLÍVAR., para que, en el futuro se abstenga de incurrir en la conducta que dio origen a la presente acción de tutela."*

### **3.2 Hechos<sup>4</sup>.**

Como sustento a sus pretensiones, la accionante expone los siguientes argumentos fácticos así:

La actora manifestó que ella y su núcleo familiar no se encuentran sisbenizados, por lo que, el 22 de abril del 2021 solicitó al SISBEN que se le realizara la encuesta correspondiente, la cual radicó vía correo electrónico, a la dirección [encuestasisbenloc1@cartagena.go.co](mailto:encuestasisbenloc1@cartagena.go.co).

La tutelante indicó que, luego de haber realizado la primera solicitud y al transcurrir el tiempo sin obtener respuesta alguna por parte del SISBEN, decidió realizar una segunda solicitud para ser encuestada, la cual radicó en el portal ciudadano de esta entidad, seguido a esto luego de siete meses contados a partir de la primera solicitud, el día 23 de noviembre de 2021, fue enviada dicha solicitud a la oficina del SISBEN de Cartagena bajo el radicado No. 26776.

También adujo que, desde esa fecha hasta la presentación de la acción de tutela, la oficina del SISBEN no le realizó la asignación de un encuestador para que se llevara a cabo la respectiva encuesta a ella y su núcleo familiar.

### **3.3 CONTESTACIÓN.**

#### **3.3.1 DNP<sup>5</sup>**

Frente a las pretensiones formuladas por la señora Gina Navarro, la accionada manifestó su oposición a cada una de ellas en razón de que la entidad, no es responsable de una presunta vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante.

Como primer fundamento de su defensa la entidad accionada trajo a colación el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, respecto a la procedencia de la acción de tutela.

Con base en el artículo anterior la parte accionada alegó que para que una acción de tutela prospere, se debe dirigir contra la autoridad que presuntamente haya violado uno o más derechos fundamentales, lo cual en el presente caso no sería correcto aplicar.

---

<sup>4</sup> Fols 1-3 Exp digital

<sup>5</sup> Fols 17-37 Exp digital

Finalmente, propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva debido a que, no tiene a su cargo la prestación de servicios para el reconocimiento de dichos derechos.

### **3.3.2 Secretaría de Planeación Distrital- Administrador Distrital del SISBEN<sup>6</sup>**

Teniendo en cuenta los hechos narrados por la actora en el escrito de tutela, la entidad procedió a realizar una búsqueda en el aplicativo Orfeo del derecho de petición elevado por la señora GINA PAOLA NAVARRO CASSIANI, evidenciando que, no se encuentra petición alguna radicada por esta, diferente a la allegada con la acción de tutela que nos ocupa.

Por otro lado, dentro de las pruebas relacionadas por la actora, no se encontró la solicitud dirigida a DNP y por esto, requiere a la accionante indicar el número de radicado que le fue asignado al derecho de petición con el fin de realizar una búsqueda más precisa.

También expuso que el día 29 de marzo del 2022, realizó la encuesta de manera anticipada a la accionante y su núcleo familiar, como pretensión de su acción de tutela, seguido a esto añade que la señora Gina Navarro se encuentra activa en la base del SISBEN desde el 15 de mayo del 2019 en el régimen subsidiado; frente a la solicitud de su esposo, el señor Julio Cesar Jativa corroboró que está en el régimen contributivo desde el 17 de junio de 2016, el cual se está suspendido por mora, y que para ese caso este deberá realizar el trámite correspondiente de movilidad del régimen contributivo al subsidiado.

Finalmente, manifiesta que se debe esperar a que el Departamento Nacional de Planeación clasifique el grupo al cual pertenece la señora Gina Navarro, para actualizar a su grupo familiar e incluir a su esposo.

Por las razones anteriormente mencionadas consideró que se le debe desvincular de la presente acción sin ninguna clase de condena en su contra, debido a que está claramente demostrado que no ha sido responsable por la violación de ningún derecho fundamental.

### **3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>7</sup>**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del cuatro (4) de abril de dos mil veintidós (2022), resolvió:

---

<sup>6</sup> Fols 57-63 Exp digital

<sup>7</sup> Fols 69-73 Exp digital



**13-001-33-33-001-2022-00086-01**

**Primero. - Declarar** la carencia actual de objeto respecto de la solicitud elevada por la parte accionante el 22/04/2021, encaminada a que se le practique la encuesta a ella y a su núcleo familiar.

**Segundo. - Negar** las demás pretensiones de la demanda.

**Tercero.-** Si esta providencia no es impugnada, envíese a la Corte Constitucional para su revisión; en caso de ser excluida, archívese el expediente, previa cancelación de su radicado.

En cuanto a la pretensión encaminada a que se obtenga la inscripción del esposo de la accionante en el SISBEN, precisó que, no se allegó prueba de que tal solicitud hubiese sido formulada ante la accionada, lo cual impedía afirmar la configuración de una conducta omisiva atribuible a la entidad y por ende denegó esa pretensión.

Finalmente, la juez decidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado dado que, al momento de proferir el fallo de primera instancia ya se le había practicado la encuesta a la señora Gina Navarro y su núcleo familiar en fecha 29 de marzo del presente año, afirmación que fue corroborada por vía telefónica con la accionante.

### **3.5. IMPUGNACIÓN<sup>8</sup>**

La parte accionante presentó escrito de impugnación sin sustentación alguno

### **3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.**

Por auto de fecha veintidós (22) de abril de dos mil veintidós (2022)<sup>9</sup>, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por la parte accionante contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado en fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós<sup>10</sup>, por lo que se dispuso su admisión el dieciocho de mayo (18) de dos mil veintidós<sup>11</sup>.

## **IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.**

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

<sup>8</sup> Fols 76 Exp digital

<sup>9</sup> Fols 77 Exp digital

<sup>10</sup> Fols 80 Exp digital

<sup>11</sup> Fols 81 Exp digital

## V.- CONSIDERACIONES

### 5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

### 5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que el problema jurídico a resolver en el asunto estudiado, se circunscribe a determinar si:

*¿Existe carencia actual de objeto por hecho superado dado que al momento de dictarse el fallo de primera instancia ya se le había realizado la encuesta solicitada por la parte actora de actualización del SISBEN IV o si por el contrario existe vulneración del derecho de petición, por no habersele dado respuesta a lo solicitado en las peticiones del 22 de abril y 23 de noviembre de 2021?*

### 5.3 Tesis de la Sala

La Sala **CONFIRMARÁ** el fallo de primera instancia, atendiendo a que se demostró la carencia actual de objeto por hecho superado, por cuanto al momento de proferir la sentencia impugnada, ya se había realizado la encuesta solicitada por la actora.

En cuanto a la inclusión del esposo, no se demostró haber elevado petición alguna, en las solicitudes radicadas los días 22 de abril y reiterada 23 de noviembre del 2021.

### 5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) derecho fundamental de petición (iii) Supuestos de existencia de la carencia actual del objeto por hecho superado.

#### 5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.



**13-001-33-33-001-2022-00086-01**

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

#### **5.4.2. Derecho fundamental de petición.**

Con relación al derecho de petición la Constitución Política establece en su artículo 23, lo siguiente:

*“ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

El derecho de petición faculta a las personas para presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas, y el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo frente a su petición. En ese



**13-001-33-33-001-2022-00086-01**

orden de ideas, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la autoridad y el derecho para la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley.

Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema. Así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”. Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: *“La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”*<sup>12</sup>.

#### **5.4.3. Supuestos de existencia de la carencia actual del objeto por hecho superado**

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la carencia actual del objeto se configura cuando “frente a la petición de amparo, la orden del Juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”<sup>13</sup>. Por regla general, esta figura procesal se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-439 de 2018, el Órgano de Cierre Constitucional, menciona algunas especificidades de este Instrumento jurídico, el texto de la jurisprudencia reza lo siguiente:

*“para efectos de resolver el caso examinado resulta conveniente realizar algunas puntualizaciones dando el alcance al marco conceptual descrito por esta jurisdicción:*

*(i) El hecho superado sólo puede producirse de manera previa al proferimiento de una sentencia que ampare el derecho fundamental invocado para su protección.*

*(ii) Los fallos de tutela son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de que hayan sido impugnados, conforme a lo prescrito en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Razón por la cual, no constituye hecho superado, sino un simple cumplimiento de sentencia,*

<sup>12</sup> Sentencia T-046 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>13</sup> Sentencia T- 085 de 2018; Sentencia T- 038 de 2019



**13-001-33-33-001-2022-00086-01**

*la conducta que acata la orden impartida por el juez de primera instancia en procura de amparar derechos fundamentales.*

*(iii) Por lo tanto, en las circunstancias descritas en el párrafo precedente, el ad quem no podría declarar el acaecimiento de un hecho superado, encontrándose limitado a confirmar o infirmar la providencia del a quo.*

*(iv) Es preciso reiterar que el "hecho superado" sólo se produce cuando las acciones u omisiones del accionado satisfacen íntegramente el derecho fundamental del cual se adujo una vulneración.*

*(v) Por consiguiente, dicha hipótesis no puede predicarse respecto de derechos fundamentales cuyo resarcimiento dependa de conductas que deban prolongarse en el tiempo, superando el lapso procesal de la tutela. Ello, por cuanto a que, en tal circunstancia, al finalizar el trámite constitucional, no se habría satisfecho aun plenamente el derecho invocado y se impediría al accionante ejercer los incidentes de desacato que fueren pertinentes, en caso de que el accionado reincidiera en la conducta vulneratoria alegada en la tutela."*

## **5.5 CASO CONCRETO.**

### **5.5.1 Hechos Relevantes Probados.**

- Captura de pantalla donde se prueba el envío de la solicitud realizada al SISBEN vía correo electrónico el 22/04/21<sup>14</sup>.
- Captura de pantalla donde se prueba la realización de la solicitud mediante la página del SISBEN-portal ciudadano el 23 de noviembre del 2021<sup>15</sup>.
- Captura de pantalla donde consta que al realizar la búsqueda en el aplicativo Orfeo, no se evidencia petición o solicitud distinta a la acompañada con la acción de tutela<sup>16</sup>.
- Captura de pantalla donde se constata que la accionante está afiliada al sistema general de seguridad social en salud desde el día 21-05-2019 en el régimen subsidiado<sup>17</sup>.
- Captura de pantalla donde consta que el señor Julio Cesar Jativa se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud desde el día 17-06-2016 en el régimen contributivo, y actualmente se encuentra suspendido por mora<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Fols 2 Exp digital

<sup>15</sup> Fols 8-9 Exp digital

<sup>16</sup> Fols 53 Exp digital

<sup>17</sup> Fols 64 Exp digital

<sup>18</sup> Fols 66 Exp digital

- Captura de pantalla donde se evidencia el reporte de nueva solicitud por parte de la accionante con fecha del 23-11-2021 ante el SISBEN<sup>19</sup>.

### **5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el presente caso, la señora Gina Paola Navarro Cassiani interpuso acción constitucional de tutela en la que solicita el amparo a los derechos fundamentales de igualdad, derecho de petición y habeas data, los cuales fueron presuntamente violados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena como administradora del programa, toda vez que no se le había realizado la inclusión de ella y su núcleo familiar a la base de datos del SISBEN IV, generando que estos dejen de gozar de beneficios otorgados por el Estado.

Mediante sentencia de fecha 04 de abril de 2022 la A-quo declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que ya se había realizado la encuesta solicitada por la parte actora y negó la protección del derecho de petición por no encontrarse demostrado la solicitud de inclusión del esposo de la accionante en el plenario.

Teniendo en cuenta que, la parte accionante no fundamentó su impugnación, procederá la Sala a estudiar el fondo del asunto.

Se avizora en el expediente, que la señora Gina Paola radicó el 22 de abril de 2021, una solicitud denominada "*nueva encuesta para el nuevo SISBEN*" , dirigida al correo electrónico [encuestasisbenloc1@cartagena.gov.co](mailto:encuestasisbenloc1@cartagena.gov.co) , junto con 8 archivos adjuntos<sup>20</sup>. De dicha petición, afirma no haber recibido respuesta alguna por parte de la entidad.

Adicionalmente, allegó con la demanda un pantallazo donde se prueba la realización de una segunda solicitud mediante la página del SISBEN-portal ciudadano en fecha 23 de noviembre de 2021 , y que se relaciona como estado "*enviada al municipio*" <sup>21</sup>. Lo anterior, es corroborado con la copia allegada por el Distrito de Cartagena en su informe, en el que se evidencia una nueva solicitud creada en la fecha aquí mencionada<sup>22</sup>.

En los informes rendidos, el coordinador del SISBEN allegó un pantallazo, en el que se evidenciaba que la única petición que se registrada en su sistema era

---

<sup>19</sup> Fols 68 Exp digital

<sup>20</sup> Fols 2 Exp digital

<sup>21</sup> Fols 8-9 Exp digital

<sup>22</sup> Fols 68 Exp digital



13-001-33-33-001-2022-00086-01

el correspondiente a la presente acción constitucional, como a continuación se avizora<sup>23</sup>:

The screenshot shows the 'rfeo Sistema de Gestión Documental' interface. It features a search form with fields for 'Radicado', 'Identificación (T.I.,C.C.,NH)', 'Expediente', and 'Bpin'. The search criteria include 'Buscar Por' (GINNA PAOLA NAVARRO CASSIANI), 'Desde Fecha' (1/1/2021), and 'Hasta Fecha' (29/3/2022). Below the search form, a table displays search results. The first result is for expediente 2022-00086, with the subject 'MAIL ENVIA NOTIFICA ADMISION TUTELA 2022-00086 ACTE Accionante GINNA PAOLA NAVARRO CASSIANI Accionado/DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP - SISBEN CARTAGENA'. The response is 'RESPUESTA'. The interface also includes navigation buttons like 'Limpiar' and 'Búsqueda', and a pagination bar showing 'Mostrando página 1 de 1'.

Tal y como lo sostuvo el A-quo, la accionada informó que a la accionante y a su núcleo familiar se le había practicado la encuesta el 29 de marzo de 2022, hecho que fue corroborado por el A-quo y por esta Sala previamente a este fallo, en conversación telefónica con esta, en el que manifestó que ya le habían dado respuesta y confirmando la realización de la encuesta en mención.

En relación con el derecho de petición, la Sala confirmará lo decidido por la juez de primera instancia, puesto que no se aportó prueba del envío de las solicitudes. Adicionalmente, según se desprende de los informes rendidos se debe esperar que el Departamento de Planeación clasifique a la actora en el grupo correspondiente, denominado SISBEN 4 y luego, deberá solicitar la actualización de su grupo familiar debido a que su esposo, el señor Julio Cesar Jativa, aparece en el régimen contributivo y no puede solicitar una vinculación independiente de su grupo familiar.

En ese sentido, esta Sala observa que se ha configurado la carencia de objeto por hecho superado, por haber cesado la vulneración antes del fallo de primera instancia y por la inexistencia en este proceso de una petición de inclusión del señor Jativa presentada ante las autoridades competentes, por lo que se procederá a confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones aquí mencionadas.

## VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

<sup>23</sup> Fols 53 Exp digital

**FALLA:**

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia de primera instancia, por las razones aquí expuestas.

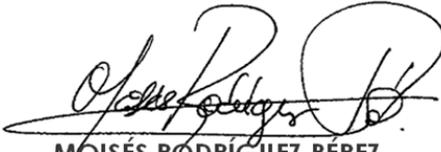
**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.031 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ