

**JUZGADO NOVENO (9º) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá, D.C., dos (02) de julio de dos mil veintiuno (2021)

|            |                                                                     |
|------------|---------------------------------------------------------------------|
| Proceso    | <b>ACCIÓN DE TUTELA</b>                                             |
| Radicación | <b>11001-33-35-009-2021-00180-00</b>                                |
| Demandante | <b>ENILDA ETHER POLO TORRES</b>                                     |
| Demandado  | <b>UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS</b> |
| Asunto     | <b>FALLO DE TUTELA</b>                                              |

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por la señora **Enilda Esther Polo Torres**, a través de apoderado judicial, contra la **Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

**ANTECEDENTES**

**1. Petición**

Mediante acción de tutela, la señora **Enilda Esther Polo Torres**, a través de apoderado judicial, solicita la protección de sus derechos constitucionales fundamentales del debido proceso, igualdad, mínimo vital e integridad, vida digna, salud y reparación de los perjuicios en calidad de víctima por el conflicto armado, que estima vulnerados por la **Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación integral a las víctimas**, al no haber sido incluida en la ruta de priorización para obtener la indemnización administrativa: Por consiguiente, solicita:

*"Ordenar, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, incluir a mi representada la señora Enilda a la Ruta de Priorización, teniendo en cuenta, que a esta señora se le diagnosticó una Demencia en la enfermedad de Alzheimer, de comienzo temprano G300 (...)*

*(...) que, realice las gestiones necesarias para pagar la indemnización administrativa que le fue reconocida, a través de la Resolución No. 04102019-1194180 del 23 de abril de 2021. Expedida por esta unidad, en el menor tiempo posible para que su desembolso efectivo pueda suplir todas las necesidades que hoy ostenta mi prohijada. (...)"*

## **2. Situación fáctica**

En síntesis, la accionante fundamenta la tutela en los siguientes hechos:

- Que es víctima del conflicto armado interno, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, como lo estipula el artículo 3 de la ley 1448 de 2011.
- Que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la incluyó y reconoció en el Registro Único de Víctimas (RUV), hace 10 años.
- Que padece trastornos mentales causados por actos violentos que azotaron el municipio de Concordia-Magdalena, en el año 2002.
- Que padece una discapacidad cognitiva como se evidencia en el certificado de discapacidad de su EPS, Coosalud y demás certificados anexos, encontrándose en una difícil situación económica, y no cuenta con una renta para sufragar la subsistencia de su hogar.

- Que presentó petición el 08 de abril de 2021, mediante apoderado, ante la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicitando proceder con el pago efectivo y priorizado de la indemnización administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución No. 0049 de 2019, que contempla como ruta priorizada a aquellos que se encuentren en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.
- Que a la actora se le negó el derecho a ser incluida dentro de la población prioritaria, a través de la respuesta con el radicado No. 202117118126222 y en la Resolución No. 04102019-1194180 del 23 de abril de 2021, solo se le reconoció el derecho a la reparación de la indemnización por vía administrativa.
- Que es una persona sujeta a protección Especial Constitucional del Estado Colombiano por ser víctima del conflicto armado, por lo tanto, cumple con todo lo reiterado en la Jurisprudencia Constitucional.
- Que, nuevamente interpuso petición el 04 de junio del 2021, con el fin de ser incluida en la resolución No. 01049 de 2019, por cumplir con todos los preceptos de validación, medición de los criterios sometidos a este tipo de personas y la Unidad con el radicado 20217112523152, negó lo solicitado.

### **3. Actuación Procesal**

**3.1.** Mediante Auto del 23 de junio de 2021, este Despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenó notificar a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- (UARIV)**, con traslado de la demanda y sus anexos para que ejercieran el derecho de defensa y, como pruebas solicitó información relativa sobre el presente asunto.

**3.2.** La **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** con oficio enviado el 25 de junio de 2021, al correo electrónico del Juzgado, dio contestación a la presente tutela en los siguientes términos:

Manifestó que la accionante tiene acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, bajo radicado FUD. NE000456687, en el marco normativo de la ley 1448 de 2011.

Adujó que la Subdirección de Reparación Individual de la Unidad para las Víctimas, emitió la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, mediante la cual adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, creando el método técnico de priorización.

Indicó que, una vez analizado el caso en concreto, se evidenció la expedición de la Resolución N°. 04102019-1194180 del 23 de abril de 2021, por la cual se reconoció a la actora el derecho a recibir la indemnización administrativa.

Señaló que, la accionante se encuentra bajo algunas situaciones de vulnerabilidad extrema, previstas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y 1º de la Resolución 582 de 2021, esto es: **i)** tener más de 68 años de edad, o, **ii)** tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definida como tal por el Ministerio de Salud y Protección Social, o **iii)** tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud; razón por la cual, la accionante fue ingresadas al mencionado procedimiento por la ruta priorizada.

Manifestó que la petente, actualmente cuenta con criterio de priorización por edad, de acuerdo con la modificación normativa respecto a la edad expedida recientemente.

Sostuvo que la Unidad se encuentra en estudio de los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, la entrega de la medida indemnizatoria de forma priorizada, lo cual impide indicarle a la actora, hasta que se concluyan las verificaciones aludidas, una fecha cierta y/o probable de entrega, ni turno de pago próximo.

#### **4. Pruebas**

Como pruebas relevantes se relacionan las siguientes:

- 4.1** Copia del Certificado de Discapacidad expedido por Coosalud E.P.S., el 06 de febrero de 2020, en el que consta que la señora Enilda Esther Polo Torres, se encuentra afiliada y que, conforme a la historia clínica, padece de Alzheimer G309.
- 4.2** Copia de la Resolución No. 04102019-1194180 de 23 de abril de 2021, por medio de la cual el director técnico de Reparación de la Unidad para las Víctimas reconoció a la accionante y a su grupo familiar, la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y ordenó aplicar el método técnico de priorización con el fin de determinar el orden de desembolso de la medida.
- 4.3.** Copia de la orden médica del 05 de mayo de 2020, expedida por Servicios Medicos Olympus, en la que se consignó como diagnóstico de la accionante: *"Demencia en la enfermedad de Alzheimer de comienzo temprano"*.
- 4.4.** Copia del oficio No. 202172012114951 del 11 de mayo de 2021 suscrito por el director técnico de reparaciones de la UARIV, dirigido al señor Roberto Carlos Ortega Salas, en el que, atendiendo la petición radicada el 08 de abril de 2021, relacionada con la indemnización administrativa de la señora Enilda Esther Polo Torres, la UARIV indicó que, previamente ya se había elevado igual solicitud, el 12 de abril de 2021, radicada bajo el número 4269015, a la que la Unidad brindó una respuesta de fondo por medio de la Resolución N°. 04102019-1194180 del 23 de abril de 2021, en la que otorgó a la actora el derecho a la indemnización administrativa,

por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, indicando el momento de entrega de la medida. Igualmente, señaló que los montos y orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima, del análisis del caso en concreto y de la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad.

- 4.5.** Copia del “MEMORANDO” de fecha 25 de junio de 2021 de los directores misionales de la Unidad para las Víctimas, para los “ASESORES UARIV” con el asunto “memorando envíos respuestas por correo electrónico planilla 001-20055”, donde figura en el numeral 09 Enilda Esther Polo Torres [robeorsa27@hotmail.com](mailto:robeorsa27@hotmail.com).
- 4.6.** Copia de la impresión del pantallazo del envío realizado por la UARIV el 25 de junio de 2021, al correo electrónico [robeorsa27@hotmail.com](mailto:robeorsa27@hotmail.com), relacionado en el escrito de tutela.
- 4.7.** Copia del oficio No. 202172017458851 del 25 de junio de 2021, suscrito por el director técnico de Reparaciones de la UARIV, dirigido a la accionante, en el que le comunicó que, por medio de la Resolución No. 04102019-1194180 del 23 de abril de 2021, notificada el 21 de mayo de 2021, le fue reconocida la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y le aplicaron el método técnico de priorización, por acreditar una situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, y primero de la Resolución 582 de 2021. En consecuencia, ingresó al procedimiento por la ruta priorizada.

Igualmente, le informó que la Unidad está realizando las verificaciones correspondientes, para definir, de manera definitiva y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, la entrega de la medida indemnizatoria, razón por la cual, no es posible indicarle fecha cierta o probable, ni turno de pago, hasta que se concluyan las verificaciones.

- 4.8.** Copia del oficio No. 963618 suscrito por el coordinador de Grupos de Servicios al Ciudadano, dirigido a la actora, teniendo como asunto, "notificación personal No. 1194180 de 2021", con el que le comunicaron que, se le brindo una respuesta de fondo, por medio del acto administrativo/ oficio 1194180, a la solicitud de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa.
- 4.9.** Copia de la petición dirigida a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las víctimas, a través del cual, el señor Roberto Carlos Ortega Salas, actuando como apoderado de la accionante, solicitó fuera reconocida como persona en extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta, conforme a la Resolución No. 01049 de 2019. Además, solicitó el pago inmediato de la indemnización por vía administrativa.
- 4.10.** Copia de la petición dirigida a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las víctimas, a través del cual el señor Roberto Carlos Ortega Salas, actuando como apoderado de la accionante, solicitó el reconocimiento y pago de la indemnización por vía administrativa.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Aspectos generales**

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela.

Como es sabido, la acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de los particulares en la forma señalada por la ley.

No obstante, lo anterior la acción de tutela no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario, y debido a su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando quiera que los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.

Este remedio extraordinario de protección de los derechos fundamentales de rango constitucional tiene operación mediante un procedimiento preferente y sumario, con la intervención del aparato jurisdiccional a través de cuyos pronunciamientos deben tomarse las medidas necesarias para su efectiva protección.

## **2. Problema jurídico**

Corresponde determinar si a la accionante se le han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, mínimo vital, vida digna, salud y reparación integral, por la presunta omisión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de incluirla en la ruta de priorización para la entrega de la indemnización administrativa, pese a encontrarse en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

Para abordar el problema jurídico planteado en este caso, se hace necesario, previamente desarrollar los siguientes aspectos: i) Procedencia de la acción de tutela para la defensa de los derechos y garantías de la población de desplazados; ii) Los requisitos de inmediatez y subsidiariedad; y luego de ello examinar el caso concreto a la luz de la situación fáctica y jurídica que se presenta en esta acción.

### **i) Procedencia de la acción de tutela para la defensa de los derechos y garantías de la población de desplazados.**

En reiterada y copiosa jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reconocido que la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo y eficaz para solicitar la protección de los derechos de la población víctima de desplazamiento, bajo el entendido que el uso de la misma, se erige como una garantía para la reivindicación de los diferentes derechos que le asisten en tal situación vulnerable frente al resto de la población, y dado el carácter constitucional reforzado y preferente que amerita la protección de estas personas en su condición de víctimas de la violencia derivada del conflicto armado.

Así lo ratificó en **Sentencia T-167/16**, donde sobre la idoneidad de la acción de tutela para buscar la protección de sus derechos fundamentales, sostuvo<sup>1</sup>:

*“(…)*

*En el caso de las víctimas de la violencia y población desplazada, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentren en un particular estado de vulnerabilidad o indefensión; en virtud de lo cual requieren de una defensa constitucional preferente, pues en principio, los mecanismos judiciales ordinarios no son eficaces para resolver con urgencia e inminencia la vulneración de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional.  
(…)”*

## **ii) De los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.**

Respecto a la población desplazada, se ha admitido un marco de flexibilidad en torno a la exigencia de los principios de inmediatez y subsidiaridad para la interposición de este mecanismo excepcional y residual, pues si bien no se desconoce la naturaleza extraordinaria de la misma, en cuanto no puede utilizarse como mecanismo supletorio o alternativo de los procesos o recursos judiciales ordinarios, tampoco resulta válido que frente a personas desplazadas por la violencia se aplique en esa misma rigidez, pues al gozar de especial protección constitucional, en sus casos debe hacerse prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, lo cual ha encontrado justificación en la sistemática y recurrente vulneración que se cierne sobre sus derechos en virtud del desarraigo y la escasa respuesta del Estado para brindar su protección ante la marcada marginalidad e indefensión en que se encuentran.

---

<sup>1</sup> T-167 de 2016 MP. Alejandro linares cantillo

En tal sentido, la Corte Constitucional, concluyó, entre otras en la Sentencia T-488/17, Magistrada sustanciadora: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, que:

*“(...) en cuanto al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, esta Corporación ha indicado que existe flexibilidad respecto de dicha exigencia. Así, en estos casos el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que éste se encuentre en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones<sup>2</sup>.”*

### **3. Caso concreto**

En el caso objeto de estudio, la señora **Enilda Esther Polo Torres**, invoca como vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, mínimo vital, vida digna, salud y reparación integral, por la presunta omisión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de incluirla en la ruta de priorización para la entrega de la indemnización administrativa, pese a encontrarse en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

De conformidad con lo aducido en la solicitud de tutela, se establece que la accionante, a través de su apoderado, presento peticiones el 08 de abril y el 04 de junio de 2021, ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicitando ser incluida en la ruta de priorización por cumplir con los requisitos contenidos en el artículo 4 de la Resolución 01049 de 2019, con el fin de que la indemnización administrativa le fuera entregada de forma priorizada.

---

<sup>2</sup> Sentencias T-662 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-527 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.  
(Cita inter texto original)

Ahora bien, según las pruebas allegadas, se advierte que la entidad accionada emitió respuestas evasivas a las referidas peticiones, indicándole que debía adjuntar certificado médico que cumpliera con los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así mismo, en su momento, la UARIV le señaló a la accionante que procedería con el análisis y validación correspondiente para determinar si se encontraba en una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las descritas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, advirtiéndole que, en el evento en que procediera el reconocimiento del derecho a la medida indemnizatoria y no se acreditara alguna de esas situaciones, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estaría sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización. Aunado a ello, la Entidad afirmó que procedió con la verificación en el Registro Único de Víctimas- RUV y no encontró registros a nombre de la actora.

Teniendo en cuenta lo anterior, la accionada no incluyó en la ruta de priorización a la señora Enilda Esther Polo Torres, a pesar de cumplir con los requisitos de situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, con lo cual le trasgredió los derechos fundamentales.

Sin embargo, no puede pasarse por alto que, dentro del trámite de la presente acción de tutela, la UARIV, a través del oficio No. 202172017458851 del 25 de junio de 2021, enviado al correo electrónico [robeorsa27@hotmail.com](mailto:robeorsa27@hotmail.com), comunicó a la actora su ingreso al procedimiento por la ruta de priorización, para la entrega de la indemnización administrativa.

Igualmente, le indicó a la accionante que se encuentra en el estudio de los diferentes sistemas de información para poder establecer de manera definitiva y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, la entrega de la medida indemnizatoria de forma priorizada, razón por la que le es imposible señalar una fecha cierta y/o probable, ni un turno de pago próximo, hasta que se concluyan las verificaciones correspondientes.

Entonces, como quiera que en el curso de esta acción se incluyó a la actora en la ruta de priorización, se concluye que se suspendió la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

Respecto a la anterior situación jurídica, cabe recordar que el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, dispone: “**CESACIÓN DE LA ACTUACIÓN IMPUGNADA.** Si estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de la indemnización y de costas, si fueren procedentes.”

Sobre el desarrollo de este tema particular, la jurisprudencia constitucional reiteradamente ha abordado el concepto de hecho superado; por ejemplo, en la sentencia T-086 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo recordó:

*“(...) Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocuo cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado tutela. (...) T-038-2019 M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER. (...)”*

En conclusión, no siendo procedente la concesión del amparo solicitado respecto a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en virtud de haberse incluido en la ruta de priorización por encontrarse en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad y haberse comunicado, se declarará la improcedencia del amparo incoado, dada la carencia de objeto al configurarse un hecho superado.

Este Despacho ordenará que esta decisión se notifique mediante el envío de mensaje de datos al buzón electrónico informado por los sujetos procesales (artículo 205 del CPACA).

Finalmente, para el trámite de la revisión de esta decisión ante la Corte Constitucional (artículo 33 decreto 2591 de 1991), se ordenará el envío electrónico de los archivos de esta actuación establecidos en el artículo 1 del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO (9º) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. Declarar la carencia actual de objeto, por hecho superado,** de la acción de tutela impetrada por la señora **Enilda Esther Polo Torres** contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las

Victimas – (UARIV), conforme a lo dispuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 205 del CPACA, advirtiéndoles que el mismo podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibidem.

**TERCERO. REMITIR** a la Corte Constitucional el expediente, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1995; y en los términos dispuestos por el Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020.

**CUARTO. LIBRAR** por Secretaría, las comunicaciones respectivas; **DESANOTAR** la presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y; **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese al Juzgado.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO**

**JUEZA**

*DDZ*

*Firmado Por:*

*DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO*

*JUEZ*

Radicación: 11001-33-35-009-2021-00180-00  
Proceso: Acción de tutela  
Accionante: Enilda Esther Polo Torres  
Accionada: UARIV

**JUEZ - JUZGADO 009 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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: **f77dac708f2fac80110db85bcba9c43e274057688ee9b02a22472998aa4ce166**

*Documento generado en 02/07/2021 03:31:48 p. m.*

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**