

## **IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DICTADA EN OTRA TUTELA / AUSENCIA DE SITUACIÓN DE FRAUDE**

En el sub lite, la parte actora cuestiona la sentencia del 11 de noviembre de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Santander, que, en segunda instancia, revocó la sentencia del 24 de septiembre de 2020, dictada por el Juzgado Séptimo Administrativo de Bucaramanga, que, a su vez, había concedido el amparo solicitado y, en su lugar, denegó las pretensiones de la tutela. Concretamente, el tribunal demandado consideró que la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019 no estipuló una fecha cierta de pago y que, por ende, no podía ordenarse pago inmediato; que, en todo caso, la demandante no interpuso los recursos procedentes contra esa decisión, y que no se advertía una vulneración ostensible de derechos fundamentales ni una situación extrema que hiciera procedente el amparo. La Sala anticipa que declarará improcedente la acción de tutela promovida contra el Tribunal Administrativo de Santander, pues (...), [no se demostró] que la providencia acusada incurra en algunas de las circunstancias previstas en la sentencia SU-627 de 2015 para la procedencia excepcional de la tutela contra una providencia dictada en otro proceso de tutela. Aunque la parte actora argumenta que la solicitud de amparo es procedente por configurarse la vulneración de derechos fundamentales, lo cierto es que se trata de una inconformidad respecto de la valoración probatoria que efectuó la autoridad judicial demandada y de la decisión de denegar el amparo de los derechos fundamentales invocados. Pero esa inconformidad no es suficiente para que la Sala analice de fondo la sentencia cuestionada. (...) Conforme con lo anterior, no se cumple el requisito establecido por la Corte Constitucional para la procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra una sentencia de tutela, esto es, que “exista fraude y, por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta”. De modo que la Sala declarará improcedente la acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Santander.

## **ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDAD PÚBLICA - Ampara / FALLO EXTRA PETITA - Configuración / FACULTAD OFICIOSA DEL JUEZ DE TUTELA PARA DICTAR ÓRDENES EXTRA PETITA / OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA DE BRINDAR INFORMACIÓN SOBRE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

[¿Puede el juez de tutela dictar, en sede de segunda instancia, un fallo extra petita para salvaguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, ante la omisión de la autoridad demandada de brindar información sobre el pago de la indemnización administrativa a la parte actora?] (...) De la situación fáctica del asunto objeto de estudio, la Sala estima indispensable emitir un fallo extra petita. Si bien la parte demandante no requirió específicamente la protección de derechos fundamentales respecto de acciones u omisiones de la UARIV, lo cierto es que, a juicio de la Sala, la falta de definición respecto del pago de la indemnización administrativa reconocida a la señora [B.C.], pone en riesgo sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital. En el proceso se encuentra probado que la UARIV: (i) mediante Resolución No. 1049 del 21 de octubre de 2019, reconoció que la señora [B.C.] tenía derecho a la indemnización administrativa y sometió el correspondiente pago al método técnico de priorización, y (ii) por oficio del 18 de noviembre de 2020 informó a la actora que el pago de la indemnización se definiría en el primer semestre del año 2021. (...) Incluso, según informó la parte actora, ya remitió a la UARIV los documentos que demuestran la situación de salud y de discapacidad de la señora [R.M.B.C.] –



hecho que se presume cierto, en los términos del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991—, pero hasta ahora no se ha determinado si la demandante es o no beneficiaria de priorización ni se ha definido el plazo razonable en que se materializará el pago de la indemnización administrativa. Lo anterior demuestra que la UARIV, luego de transcurrido más de un año, sigue sin brindar a la actora información clara y precisa respecto del pago de la indemnización administrativa. Esa actitud desconoce que, para garantizar los derechos de la actora, no basta con comunicar que es beneficiaria de la medida y que en el semestre siguiente se otorgará el resultado del método técnico de priorización. Lo verdaderamente importante es la materialización del derecho ya reconocido, en este caso, que la demandante sepa el momento en que se llevará a cabo el pago efectivo o, al menos, si su caso cumple los requisitos para la priorización, en los términos del artículo 4º de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019, en razón de las especiales condiciones en las que se encuentra la actora. (...) Las razones expuestas son suficientes para amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital de la señora [R.M.B.C.].

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre las facultades del juez de tutela para dictar fallos extra petita, con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales amenazados, puede consultarse la sentencia SU-195 de 2012 de la Corte Constitucional, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN CUARTA**

**Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2020-04866-00(AC)**

**Actor: JORGE ROBERTO BERNAL, AGENTE OFICIOSO DE ROSA MARÍA BERNAL CÁRDENAS**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por el señor Jorge Roberto Bernal, que actúa como agente oficioso de su madre, señora Rosa María Bernal Cárdenas, contra la sentencia de tutela del 11 de noviembre de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Santander.

## **ANTECEDENTES**

### **1. Pretensiones**

1.1. En ejercicio de la acción de tutela, el señor Jorge Roberto Bernal, actuando en calidad de agente oficioso de su madre, señora Rosa María Bernal Cárdenas,



pidió la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, a la dignidad humana y al mínimo vital, que estimó vulnerados por la sentencia de tutela del 11 de noviembre de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Santander. En concreto, formuló la siguiente pretensión:

Respetuosamente solicito a su señoría tutelar los derechos fundamentales de mi madre a la igualdad, a la dignidad humana y al mínimo vital y ordenar quedar en firme el amparo Constitucional proferido en el fallo de primera instancia ya relacionado.

## 2. Hechos

Del expediente de tutela, la Sala destaca la siguiente información:

2.1. La señora Rosa María Bernal Cárdenas, que actualmente tiene 70 años y se encuentra discapacitada, solicitó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación de Víctimas (UARIV), en su condición de víctima del conflicto armado, el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa.

2.2. Mediante Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, la UARIV reconoció y ordenó la entrega de la medida de indemnización administrativa a favor de la señora Bernal Cárdenas y, para el efecto, estableció que se debía aplicar el método técnico de priorización, con el fin de determinar el turno de entrega, conforme con la Resolución No. 1049 de 2019<sup>1</sup>, expedida por la Dirección General de la UARIV.

2.3. El 15 de septiembre de 2020, en ejercicio de la acción de tutela, la señora Rosa María Bernal Cárdenas pidió que se ampararan los derechos fundamentales de petición, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad, que estimó vulnerados por la UARIV, por cuanto no había realizado el pago de la indemnización administrativa reconocida en Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019.

2.4. La demanda de tutela correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo de Bucaramanga, que, por sentencia del 24 de septiembre de 2020, concedió el amparo solicitado, por cuanto encontró probado que la falta de pago de la indemnización ya reconocida desconocía que la demandante cumple los criterios establecidos por la Resolución No. 01049 de 2019 para la priorización del desembolso, habida cuenta de que se trata de un adulto mayor en situación de discapacidad.

2.5. Inconforme con la decisión, la UARIV impugnó y el Tribunal Administrativo de Santander, por sentencia del 11 de noviembre de 2020, la revocó y, en su lugar, denegó las pretensiones de la acción de tutela. En concreto, el tribunal estimó que si bien mediante Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019 se reconoció el derecho a la indemnización administrativa a favor de la señora Bernal Cárdenas, la entrega quedó supeditada a lo establecido en los artículos 6 y 14 de la Resolución 1049 de 2019, sin que se advirtiera una fecha cierta de pago. Que, por lo tanto, no había lugar a conceder el amparo solicitado.

2.5.1. Que, además, la actora contaba con otros mecanismos de defensa

---

<sup>1</sup> “Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”.



diferentes a la acción de tutela para acceder al pago. Que, de hecho, la demandante pudo cuestionar la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, mediante los recursos de reposición y en subsidio de apelación, como se estableció en el artículo 4° de ese acto administrativo y, por lo tanto, se debían respetar las reglas prescritas en el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización vía administrativa *“sin que se avizore de las pruebas allegadas la vulneración de los derechos fundamentales alegados o una situación extrema que haga procedente este amparo”*.

### 3. Argumentos de la acción de tutela

3.1. El señor Jorge Roberto Bernal, en calidad de agente oficioso de la señora Rosa María Bernal Cárdenas, manifestó que es procedente el amparo, por las siguientes razones:

3.1.1. Que el tribunal demandado vulneró los derechos fundamentales de la señora Bernal Cárdenas, pues a pesar de tener las pruebas que acreditaban su grave estado de salud física y mental, así como de la condición de pobreza extrema, concluyó que no evidenciaba una situación que ameritara conceder el amparo.

3.1.2. Que, además, la autoridad judicial recriminó que no se hubiera presentado recursos contra la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, cuando resultaba desproporcionado exigir dicho requisito a la señora Bernal Cárdenas dada su especial situación de vulnerabilidad.

3.1.2.1. Que, en todo caso, el funcionario que notificó esa resolución le informó que no era necesario interponer recursos contra ese acto administrativo para obtener prioridad por discapacidad en el caso de su madre, porque bastaba con la presentación del certificado de discapacidad para que se procediera a la corrección. Que, justamente por lo anterior, mediante escrito radicado con el código: 3760632, envió el certificado correspondiente. Que, por lo tanto, fue la propia UARIV quien impidió, entonces, ejercer el derecho al debido proceso.

3.1.3. Que, por otra parte, en este caso, se configura la cosa juzgada fraudulenta, por cuanto el fallo cuestionado tuvo como fundamento la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, que, según dijo, fue revocada. En ese sentido, manifestó que luego de notificado el fallo de tutela cuestionado, un funcionario de la UARIV se comunicó telefónicamente para informarle que por Resolución No. 04102019-5885180 del 20 de octubre de 2020, se revocó la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019 y se reconoció nuevamente el derecho de indemnización a la señora Bernal Cárdenas y que *“para recibir la indemnización nuevamente el tiempo se cuenta desde cero”*, situación que estima es injusta al prolongar indefinidamente el pago de la indemnización.

3.1.4. Que, finalmente, debe tenerse en cuenta el estado de vulnerabilidad de la señora Rosa María Bernal Cárdenas, por tener 70 años y encontrarse inmovilizada desde el año 2012 producto de un accidente cerebrovascular, con distintas comorbilidades<sup>2</sup>, cuyo único cuidador es su hijo Roberto Bernal

---

<sup>2</sup> Tales como párkinson, demencia, bronquitis crónica, desnutrición severa, incontinencia fisiológica, rigidez articular, disfonía, trastorno del sueño e ingestión de alimentos, y disfasia y asfasia (no puede hablar).



Cárdenas, quien también presenta discapacidad física y no posee pensión ni recibe ningún subsidio.

#### 4. Trámite procesal

4.1. Mediante auto del 30 de noviembre de 2020, el Despacho Sustanciador admitió la demanda de tutela y ordenó, entre otras cosas, notificar en calidad de demandados a los magistrados del Tribunal Administrativo de Santander y, como tercero con interés, al director de la UARIV.

4.2. En cumplimiento de la anterior decisión, la Secretaría General de esta Corporación practicó las notificaciones correspondientes, mediante correos electrónicos enviados el 06 de diciembre de 2020.

#### 5. Intervenciones

5.1. A pesar de haber sido notificados, los magistrados del **Tribunal Administrativo de Santander** y el director de la **UARIV** no se pronunciaron sobre los hechos que motivaron la interposición de la presente acción de tutela.

### CONSIDERACIONES

#### 1. De la acción de tutela contra sentencias o actuaciones de otra acción de tutela

1.1. La Corte Constitucional en sentencia SU-627 de 2015 unificó el criterio en relación con la procedencia excepcional de la acción de tutela contra sentencias o actuaciones adelantadas en una acción de tutela. Al respecto, la Corte dijo lo siguiente:

**4.6. Unificación jurisprudencial respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela y contra actuaciones de los jueces de tutela anteriores o posteriores a la sentencia** (Negrillas del texto original).

4.6.1. Para establecer la procedencia de la acción de tutela, cuando se trata de un proceso de tutela, se debe comenzar por distinguir si ésta se dirige contra la sentencia proferida dentro de él o contra una actuación previa o posterior a ella.

**4.6.2. Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede.**

4.6.2.1. Esta regla no admite ninguna excepción cuando la sentencia ha sido proferida por la Corte Constitucional, sea por su Sala Plena o sea por sus Salas de Revisión de Tutela. En este evento solo procede el incidente de nulidad de dichas sentencias, que debe promoverse ante la Corte Constitucional.

**4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales,** (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (*Fraus omnia corrumpit*); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.



4.6.3. Si la acción se de (sic) tutela se dirige contra actuaciones del proceso de tutela diferentes a la sentencia, se debe distinguir si éstas acaecieron con anterioridad o con posterioridad a la sentencia.

4.6.3.1. **Si la actuación acaece con anterioridad a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela**, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, la acción de tutela sí procede, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión.

4.6.3.2. Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional. (Resaltado fuera de texto).

1.2. De lo anterior, se pueden puntualizar tres posibilidades o excepciones en las que la acción de tutela procede contra sentencias o actuaciones adelantadas en procesos de tutela:

**a)** Contra la sentencia de tutela proferida por un juez diferente a la Corte Constitucional, siempre que se demuestre que la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada, que la decisión adoptada fue producto de una situación de fraude, y que no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.

**b)** Contra actuaciones del proceso de tutela anteriores a la sentencia, que puede consistir, entre otros, en no haber informado, notificado o vinculado a los terceros que serían afectados con la decisión.

**c)** Contra actuaciones posteriores a la sentencia de tutela, cuando se trate de proteger un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato.

1.3. Para la Corte, en cualquiera de las anteriores excepciones a la regla de improcedencia de la solicitud de amparo contra sentencias o actuaciones adelantadas en procesos de tutela, sigue siendo exigible el cumplimiento de los demás requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, como es que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial<sup>3</sup>.

## 2. Planteamiento y solución del problema jurídico

2.1. En el *sub lite*, la parte actora cuestiona la sentencia del 11 de noviembre de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo de Santander, que, en segunda instancia, revocó la sentencia del 24 de septiembre de 2020, dictada por el Juzgado Séptimo Administrativo de Bucaramanga, que, a su vez, había concedido

---

<sup>3</sup> La Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005, estableció los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, y dijo: «*b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última*».

el amparo solicitado y, en su lugar, denegó las pretensiones de la tutela. Concretamente, el tribunal demandado consideró que la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019 no estipuló una fecha cierta de pago y que, por ende, no podía ordenarse pago inmediato; que, en todo caso, la demandante no interpuso los recursos procedentes contra esa decisión, y que no se advertía una vulneración ostensible de derechos fundamentales ni una situación extrema que hiciera procedente el amparo.

2.2. La Sala anticipa que declarará improcedente la acción de tutela promovida contra el Tribunal Administrativo de Santander, pues, como pasará a explicarse, no reúne los requisitos de procedencia contra providencia dictada en otro proceso de tutela.

2.3. Como quedó expuesto en los antecedentes de esta providencia, la parte actora alegó que la sentencia de tutela del 11 de noviembre de 2020: (i) vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la dignidad humana y al mínimo vital, puesto que no tuvo cuenta las pruebas sobre la vulnerabilidad de la señora Bernal Cárdenas e (ii) incurrió en cosa juzgada fraudulenta, porque se fundamentó en la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, decisión que, según dijo, fue revocada por la Resolución No. 04102019-5885180 del 20 de octubre de 2020.

2.4. Sin embargo, para la Sala, esos argumentos, *per se*, no demuestran que la providencia acusada incurra en algunas de las circunstancias previstas en la sentencia SU-627 de 2015 para la procedencia excepcional de la tutela contra una providencia dictada en otro proceso de tutela. Aunque la parte actora argumenta que la solicitud de amparo es procedente por configurarse la vulneración de derechos fundamentales, lo cierto es que se trata de una inconformidad respecto de la valoración probatoria que efectuó la autoridad judicial demandada y de la decisión de denegar el amparo de los derechos fundamentales invocados. Pero esa inconformidad no es suficiente para que la Sala analice de fondo la sentencia cuestionada.

2.4.1. Si bien la parte actora alega que la providencia objeto de tutela se obtuvo a través de medios fraudulentos, por cuanto tuvo como fundamento la Resolución No. 201941058851 del 21 de octubre de 2019, que, según dijo, fue revocada, lo cierto es que no se aportó prueba del acto administrativo que habría revocado dicha resolución. Luego, la Sala no cuenta con la información necesaria para analizar o valorar si la sentencia aquí atacada se obtuvo o no a través de algún engaño o fraude. Con las pruebas que existen, la decisión se ve como válida y goza de presunción de acierto.

2.5. Conforme con lo anterior, no se cumple el requisito establecido por la Corte Constitucional para la procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra una sentencia de tutela, esto es, que «*exista fraude y, por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta*». De modo que la Sala declarará improcedente la acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Santander.

2.6. Ahora, aunque la acción de tutela es improcedente contra la providencia cuestionada, la Sala no puede pasar por alto la condición de vulnerabilidad de la señora Rosa María Bernal Cárdenas, pues tiene la condición de sujeto de especial protección constitucional si se tiene en cuenta que se trata de una persona desplazada por la violencia, tal y como se reconoce en la Resolución No. 1049 del



21 de octubre de 2019, que otorgó la indemnización administrativa en favor de la actora; que tiene más de 70 años, y que padece diferentes enfermedades, como son: párkinson, demencia, bronquitis crónica, desnutrición severa, incontinencia fisiológica, rigidez articular, disfonía, trastorno del sueño e ingestión de alimentos, secuelas de enfermedad cerebrovascular y disfasia y afasia, según consta en la certificación expedida el 13 de octubre de 2020 por la médica domiciliaria.

2.7. Por lo anterior, en aras de garantizar los derechos fundamentales de la señora Bernal Cárdenas, la Sala no se limitará exclusivamente a las pretensiones invocadas en la acción de tutela de la referencia, sino que hará uso de las facultades extra y ultra *petita*, como a continuación se explica.

### **3. De las facultades de fallar extra y ultra *petita* del juez de tutela. Análisis en el caso concreto**

3.1. En principio, el juez de tutela debe resolver las solicitudes de amparo, en los términos planteados por los demandantes. Sin embargo, pueden existir casos en los que se advierta de manera evidente la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, por razones diferentes a las expuestas por los interesados. En esos casos, y en virtud de la informalidad que caracteriza a la acción de tutela, el juez está habilitado para intervenir de manera urgente con el propósito de proteger los derechos fundamentales que se ven en situación de amenaza o vulneración. Así lo aclaró la Corte Constitucional<sup>4</sup> al referirse a las facultades *extra y ultra petita*:

En cuanto a la posibilidad de que los fallos puedan ser extra y ultra *petita* en materia de tutela, esta Corte de manera pacífica ha señalado que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, atendiendo la informalidad que reviste el amparo y además quien determina los derechos fundamentales violados. Así, desde los primeros pronunciamientos se ha sentado esta posición, toda vez que conforme a la condición sui generis de esta acción, la labor de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales. (Subraya la Sala).

3.2. De la situación fáctica del asunto objeto de estudio, la Sala estima indispensable emitir un fallo extra *petita*. Si bien la parte demandante no requirió específicamente la protección de derechos fundamentales respecto de acciones u omisiones de la UARIV, lo cierto es que, a juicio de la Sala, la falta de definición respecto del pago de la indemnización administrativa reconocida a la señora Bernal Cárdenas, pone en riesgo sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital. Veamos.

3.3. En el proceso se encuentra probado que la UARIV: (i) mediante Resolución No. 1049 del 21 de octubre de 2019, reconoció que la señora Bernal Castro tenía derecho a la indemnización administrativa y sometió el correspondiente pago al método técnico de priorización, y (ii) por oficio del 18 de noviembre de 2020 informó a la actora que el pago de la indemnización se definiría en el primer semestre del año 2021. En lo pertinente, el oficio del 18 de noviembre de 2020 dice: “*que usted elevó solicitud de indemnización administrativa, en la que se le decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante DESPLAZAMIENTO FORZADO, y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de disponer el orden de la entrega de la*

<sup>4</sup> Sentencia SU-195 de 2012.

indemnización (...) En ese sentido, el Método Técnico de Priorización en su caso particular, se aplicará en el primer semestre del año 2021, y la Unidad para la Víctimas le informará el resultado”. (Se resalta).

3.3.1. Incluso, según informó la parte actora, ya remitió a la UARIV los documentos que demuestran la situación de salud y de discapacidad de la señora Rosa María Bernal Cárdenas –hecho que se presume cierto, en los términos del artículo 20<sup>5</sup> del Decreto 2591 de 1991–, pero hasta ahora no se ha determinado si la demandante es o no beneficiaria de priorización ni se ha definido el plazo razonable en que se materializará el pago de la indemnización administrativa.

3.4. Lo anterior demuestra que la UARIV, luego de transcurrido más de un año, sigue sin brindar a la actora información clara y precisa respecto del pago de la indemnización administrativa. Esa actitud desconoce que, para garantizar los derechos de la actora, no basta con comunicar que es beneficiaria de la medida y que en el semestre siguiente se otorgará el resultado del método técnico de priorización. Lo verdaderamente importante es la materialización del derecho ya reconocido, en este caso, que la demandante sepa el momento en que se llevará a cabo el pago efectivo o, al menos, si su caso cumple los requisitos para la priorización, en los términos del artículo 4<sup>o</sup> de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019<sup>6</sup>, en razón de las especiales condiciones en las que se encuentra la actora.

3.4.1. En este punto, es importante resaltar que la Corte Constitucional<sup>7</sup> ha determinado que la UARIV “*debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley*”.

3.4.2. Entonces, someter a una persona sujeto de especial protección a la espera indefinida de una respuesta en la que se determine si hay lugar o no a priorización o informar el plazo razonable en que se efectuaría el pago, amenaza los derechos

---

<sup>5</sup> Artículo 20. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

<sup>6</sup> “*Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones*”

Artículo 4. **Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.** Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite:

- A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años- El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.
- B. Enfermedad. Tener enfermedad (es) huérfanas, de tipo riñoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- C. Discapacidad. 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

<sup>7</sup> Auto 206 de 2017.



fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital de la demandante.

3.5. Las razones expuestas son suficientes para amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital de la señora Rosa María Bernal Cárdenas. En consecuencia, se ordenará al director de la UARIV que, en el término de 48 horas, siguientes a la notificación de esta sentencia, defina la situación de la señora Rosa María Bernal Cárdenas frente al pago de la indemnización administrativa ya reconocida. Específicamente, deberá determinar si tiene derecho o no a la priorización en el pago de la indemnización. En caso de que la solicitud esté incompleta, la UARIV debe requerir a la demandante, de manera clara y precisa, para que aporte los documentos necesarios. Una vez completa la solicitud, la UARIV deberá decidir en 48 horas.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA

1. **Declarar improcedente** la acción de tutela promovida por el señor Jorge Roberto Bernal, en representación de la señora Rosa María Bernal Cárdenas, contra el Tribunal Administrativo de Santander, por las razones expuestas.
2. **Amparar** los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna y al mínimo vital de la señora Bernal Cárdenas, frente a la UARIV. En consecuencia:
3. **Ordenar** al director de la UARIV que, en el término de 48 horas, siguientes a la notificación de esta sentencia, defina la situación de la señora Rosa María Bernal Cárdenas frente al pago de la indemnización administrativa ya reconocida. Específicamente, deberá determinar si tiene derecho o no a la priorización en el pago de la indemnización. En caso de que la solicitud esté incompleta, la UARIV debe requerir a la demandante, de manera clara y precisa, para que aporte los documentos necesarios. Una vez completa la solicitud, la UARIV deberá decidir en 48 horas.
4. **Notificar** a las partes, en los términos previstos en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
5. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
6. Si no se impugna, **enviar** el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

[Firmado electrónicamente]  
**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Presidente de la Sección



SC 5780-6

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
[Firmado electrónicamente]  
Magistrada

[Firmado electrónicamente]  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**  
Magistrada

[Firmado electrónicamente]  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Magistrado

