

Sentencia T-365/16

CONTRATACION PUBLICA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Caso en que la UARIV contrató con el Banco Davivienda la prestación del “servicio financiero de entrega de las sumas de dinero de asistencia humanitaria reconocidas por la UARIV en todo el territorio nacional”

El contrato suscrito con el Banco Davivienda se implementó por la UARIV, a través de la definición de un modelo de gestión en el que se intentó dar respuesta integral y eficiente a los requerimientos de la población desplazada, mediante distintas alternativas de cobro de las ayudas a su favor. No obstante, en la práctica, dicho modelo de gestión mostró varias deficiencias que se terminaron convirtiendo en barreras de acceso a las víctimas y que generó una amenaza cierta en la garantía de los derechos de esta población vulnerable, incluso dando lugar a un escenario de revictimización.

CONTRATACION PUBLICA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Principios axiológicos y capacidad para contratar

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Actualmente la UARIV cuenta con dos operadores bancarios encargados de la entrega de las ayudas humanitarias, asegurando una cobertura del 100% de los municipios del territorio nacional

Referencia: expediente T-5.410.884

Asunto: Acción de tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo (Regional Nariño) en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), con vinculación oficiosa de los Bancos Davivienda y Agrario de Colombia

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero

Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pasto y por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de la misma ciudad, correspondientes al trámite de la acción de amparo constitucional impetrada por la Defensoría del Pueblo (Regional Nariño) en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante UARIV), con vinculación oficiosa de los Bancos Davivienda y Agrario de Colombia.

I. ANTECEDENTES

La Defensoría del Pueblo, a través de la Regional Nariño, presentó acción de tutela con el fin de obtener el amparo de los derechos fundamentales de petición, dignidad humana, igualdad, debido proceso y mínimo vital de las víctimas del desplazamiento forzado del citado departamento, con ocasión de la terminación del convenio suscrito por la UARIV con el Banco Agrario para el pago de las ayudas humanitarias. Lo anterior, en la medida en que se suscribió un nuevo acuerdo con el Banco Davivienda, entidad que no cuenta con sucursales en la mayoría de los municipios, obligando a las víctimas a trasladarse a lugares cercanos para poder acceder al goce efectivo de sus derechos, incurriendo en costos adicionales que afectan sus condiciones mínimas de subsistencia.

1.1. Hechos relevantes

1.1.1. En su calidad de entidad responsable de la entrega de las ayudas humanitarias a las víctimas en las etapas de emergencia y transición[1], la UARIV había suscrito convenios con el Banco Agrario de Colombia, con el propósito de que tal actuación se hiciese efectiva a través de giros bancarios que pudieran ser reclamados por los beneficiarios en dicha entidad.

1.1.2. No obstante, el pasado 22 de diciembre de 2014, la UARIV firmó un nuevo contrato con el Banco Davivienda, cuyo objeto consiste precisamente en asignarle a esta última

entidad la labor de realizar los giros correspondientes a la entrega de las ayudas humanitarias[2]. Según se expone en la demanda, la citada entidad bancaria carece de sucursales en todos los municipios del departamento de Nariño, razón por la cual se idearon mecanismos con el fin de permitir el acceso de las víctimas a los pagos realizados. Con tal propósito se dispuso la contratación de corresponsales bancarios que ejecutaran dicha función, se realizaron procesos de georreferenciación para ubicar los giros en municipios cercanos y se gestionó el programa DAVIPLATA[3].

1.1.3. A pesar de lo anterior, conforme se expresa en la demanda, las medidas adoptadas no han sido suficientes para cubrir las necesidades de acceso total al servicio, sino que, por el contrario, han implicado que las víctimas del desplazamiento forzado que residen en municipios alejados y de difícil acceso no puedan reclamar fácilmente la asistencia del Estado[4]. En particular, se hace referencia a los municipios de Magüi Payan, El Charco, Barbacoas, San Lorenzo, Taminango, Olaya Herrera y La Tola, en los que no hay sucursales del Banco Davivienda. Como consecuencia de este panorama, las víctimas deben trasladarse hasta otros municipios para reclamar la ayuda, básicamente a Pasto, Tumaco y Tuquerres.

1.1.4. Ante las falencias mencionadas, se han presentado comunicaciones de los ciudadanos informando a la Defensoría Regional de Nariño sobre la situación de afectación de sus derechos[5]. Esta entidad a su vez le advirtió a la UARIV acerca del panorama descrito y las dificultades que estaba suscitando el cambio de entidad bancaria para el disfrute de las ayudas humanitarias[6]. Finalmente también se puso de presente las dificultades expuestas al Banco Davivienda, con el fin de procurar una pronta solución[7].

1.2. Solicitud de amparo constitucional

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría del Pueblo solicitó el amparo de los derechos fundamentales de petición, dignidad humana, igualdad, mínimo vital y debido proceso de las víctimas del desplazamiento forzado del departamento de Nariño, especialmente, de aquellas residentes en los municipios de Magüi Payan, El Charco, Barbacoas, San Lorenzo, Taminango, Olaya Herrera y La Tola. Con tal fin pide que se ordene a la UARIV “que entregue las ayudas humanitarias de emergencia y transición mediante un mecanismo eficaz, eficiente y oportuno en los municipios [reseñados], asegurando la gratuidad en el

trámite y cobro de los giros de ayuda humanitaria”[8].

Para justificar el amparo propuesto, la Defensoría señaló que la entidad accionada es la encargada de la entrega de las ayudas humanitarias, de acuerdo con lo previsto en los artículos 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011[9]. Para cumplir con dicha función, le asiste el deber de procurar mecanismos eficientes y eficaces para garantizar que las ayudas dispuestas en la ley, sean recibidas por la población desplazada, con el fin de afrontar la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra.

En concordancia con lo expuesto, se indicó que las restricciones en la entrega de la ayuda derivadas del cambio de entidad han implicado una vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas, quienes en algunas ocasiones ni siquiera han podido reclamar de manera efectiva sus derechos, ante la dificultad de trasladarse hasta otro municipio. En particular, señaló que los montos por concepto de ayuda (en valores que oscilan entre \$ 180.000 y \$ 210.000 pesos) no son suficientes para cubrir los gastos de transporte que se derivan del marco expuesto, más aún cuando parte de la población afectada son personas de la tercera edad y en situación de discapacidad, las cuales tienen dificultades para viajar y reclamar el auxilio en un lugar distinto al de su residencia. Dicha circunstancia incluso puede constituir una forma de revictimización, en un escenario en el que todavía algunos de los municipios del departamento tienen presencia y control de grupos al margen de la ley.

En este orden de ideas, la Defensoría considera que lo correcto es que es la UARIV suscriba un nuevo convenio con el Banco Agrario de Colombia, el cual cuenta con sucursales en casi todos los municipios indicados, con miras a solucionar el escenario de masiva violación de derechos en el caso concreto. Por lo demás, también solicitó que se realice el pago del beneficio a los hogares afectados por el regreso del giro ante la falta de cobro, en la medida en que la barrera de acceso descrita dificultó el cobro oportuno por sus beneficiarios[10].

1.3. Contestación de las entidades accionadas y vinculadas al proceso

En el término concedido por el juez de primera instancia, se guardó silencio por parte de la UARIV y los Bancos Davivienda[11] y Agrario de Colombia[12].

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

2.1. Primera instancia

En sentencia del 4 de agosto de 2015, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pasto tuteló los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado del departamento de Nariño. Por consiguiente, ordenó a la UARIV que, en coordinación con el Banco Davivienda, “realicen las gestiones suficientes y oportunas para mitigar definitivamente los conflictos derivados del pago de las ayudas humanitarias, como la habilitación de puntos de pagos en las localidades antes nombradas, de manera que la población desplazada no tenga que [trasladarse] a lugares cercanos por georreferenciación para efectivizar el cobro del subsidio social; la vigilancia permanente a las sucursales o corresponsales bancarios con la finalidad de atender eficientemente la demanda derivada del reconocimiento de esta ayuda; [y] la disposición necesaria del presupuesto para el pago material de las ayudas, entre otros que [se] consideren adecuados para el cumplimiento de aquella finalidad.”[13]

El argumento que justificó el amparo se encontró en el incumplimiento por parte de la UARIV del deber de adoptar mecanismos eficientes y eficaces, con el fin de evitar dilaciones injustificadas en la entrega de las ayudas humanitarias. Sumado a ello se resaltó el principio de solidaridad, conforme al cual le asiste al Banco Davivienda el deber de realizar las gestiones pertinentes para atender de manera satisfactoria a la población desplazada, pues de lo contrario se prolongaría su situación de vulnerabilidad y de afectación de los derechos que intentan resguardarse a través de la asistencia humanitaria.

Por último, en cuanto a la pretensión relacionada con la celebración de un nuevo convenio con el Banco Agrario, el juez señaló que carece de competencia para intervenir directamente en un acuerdo privado de voluntades, pues su papel se reduce al deber de exigir la adopción de mecanismos eficientes para que se tornen efectivos los derechos de las víctimas.

2.2. Impugnaciones

2.2.1. Impugnación del Banco Davivienda

El Banco Davivienda señaló que se omitió tener en cuenta que su actuación se circunscribe a obrar como mandatario de la UARIV, sin que en las obligaciones contractuales asumidas se encontrara el deber de pagar de forma directa en los municipios aludidos por la Defensoría del Pueblo.

2.2.2. Impugnación de la Defensoría del Pueblo (Regional Nariño)

Para la Defensoría del Pueblo la orden proferida no tenía la entidad suficiente para proteger de manera efectiva los derechos de las víctimas del departamento de Nariño, en especial cuando lo que de por medio se encuentra es la garantía del derecho al mínimo vital. Por esta razón, pidió que se ordenara que en el evento de que el Banco Davivienda carezca de una sucursal o punto de pago en un municipio, se proceda a celebrar un nuevo convenio con otra entidad bancaria que si cuente con tal estructura física, como lo es, por ejemplo, el Banco Agrario. Por lo demás, solicitó que el fallo decretara su aplicación con efectos inter comunis, ya que las circunstancias descritas no se limitaban con exclusividad a las víctimas de los municipios de Magüi Payan, El Charco, Barbacoas, San Lorenzo, Taminango, Olaya Herrera y La Tola, sino que se predicaban de toda la población del departamento cuyos entes territoriales no contaran con corresponsales bancarios o sucursales para reclamar la ayuda estatal.

2.3. Segunda instancia

En sentencia del 17 de septiembre de 2015, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pasto revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la improcedencia de la acción de tutela. Al respecto, el fallo se justificó en la falta de legitimación en la causa por activa, pues no era posible individualizar los sujetos cuyos derechos se encontraban presuntamente vulnerados. En este sentido, señaló que si bien la Defensoría del Pueblo se encuentra en principio habilitada por el Decreto 2591 de 1991 para promover acciones de tutela con miras a proteger a las personas cuyos derechos fundamentales se encuentren vulnerados o amenazados, era preciso determinar de manera puntual a quiénes se estaba representando.

III. PRUEBAS

En el expediente se encuentran las siguientes pruebas relevantes:

3.1. Copia de la comunicación enviada el 9 de abril de 2015 por el Defensor Regional de Nariño a la Directora de la UARIV. En este documento se pone de presente las falencias de la atención humanitaria a favor de la población víctima del desplazamiento forzado. Puntualmente, se hace referencia a la terminación del convenio administrativo con el Banco Agrario y a la suscripción de un nuevo contrato con el Banco Davivienda para la entrega de las ayudas humanitarias. Sin embargo, se resalta que esta última entidad no cuenta con sedes en todos los municipios de la costa nariñense, por lo que ha sido necesario acudir a los corresponsales bancarios, los cuales no han dado respuesta a las necesidades de la prestación eficiente del servicio[14]. Por lo demás, se informó sobre los problemas vinculados con el costo de transporte para reclamar las ayudas en otros municipios, se pidió que se iniciara un proceso de seguimiento frente a esta situación y se solicitó la adopción de medidas de intervención para evitar la continuación de la violación de los derechos fundamentales de las víctimas[15].

3.2. Copia de la respuesta dada el 9 de julio de 2015 por la entidad accionada con ocasión de la petición descrita en el punto anterior. Sobre el particular, se hizo una descripción sobre las modalidades de pago que utiliza el Banco Davivienda para que las víctimas puedan acceder a las ayudas que les otorga el Estado, en los siguientes términos:

“Es preciso indicar que el único operador bancario a nivel nacional con el cual cuenta actualmente la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para efectos de los pagos por concepto de atención humanitaria es el Banco Davivienda S.A. // El [citado banco] (...) cuenta con dos modalidades de pago: (i) DAVIPLATA que es un producto financiero en el cual los beneficiarios manejan su dinero desde el celular sin necesidad de cuenta bancaria o tarjeta débito y sin costo; no hay reintegro de recursos, permanecen en el Daviplata hasta que el beneficiario decida utilizarlos o retirarlos a través de cajeros automáticos, pagos masivos o corresponsales bancarios; (ii) DAVIGIRO es aquella modalidad mediante la cual el beneficiario se acerca a los corresponsales bancarios autorizados con fotocopia frontal de cédula y código del turno asignado por la Unidad, solo puede cobrar en los corresponsales, Daviplata, Puntored, Punto pago, Movilred y otros aliados a nivel nacional del municipio asignado y en jornadas de atención que sean programadas previa autorización del equipo y organizadas con el territorio y el operador. (...)”[16]

Adicionalmente, se planteó la dificultad implícita que acompaña el ejercicio de la función de

pago de las ayudas, no solo por la gran cantidad de giros que se deben realizar, sino también por la necesidad de contar con una mayor disponibilidad de dinero en efectivo por parte de los corresponsales bancarios, circunstancia que con anterioridad no ocurría.

Por último, en relación con los inconvenientes ocurridos en el departamento de Nariño y que habían sido puestos de presente por la Defensoría, se informó que se habían asignado nuevos puntos de pago para dicha zona del país (los cuales se relacionan en el documento) y que, a partir de ese momento, se realizaría un monitoreo permanente a los corresponsales bancarios para que siempre contaran con los recursos suficientes para prestar un servicio eficiente. De ahí que, en general, se señalara que en conjunto con la entidad financiera se estaba trabajando para mejorar las condiciones del servicio.

3.3. Copia de un nuevo escrito presentado el 2 de junio de 2015 por el Defensor Regional a la UARIV, con el fin de reiterar su preocupación frente al panorama descrito, ya que aún no se le había informado sobre los resultados de la remisión de la solicitud al Banco Davivienda. Para tal efecto, insistió en los elementos fácticos descritos en la comunicación del 9 de abril del año en cita.

3.4. Copias de las quejas remitidas el 28 de abril de 2015 por los Personeros Municipales de San Lorenzo y Taminango al Director Nacional de Atención y Asistencia Humanitaria y al Director Territorial de Nariño de la UARIV, así como al Banco Davivienda, con el fin de que se gestione un punto de pago DAVIGIROS en el municipio de San Lorenzo, con miras a mitigar los efectos generados por la situación descrita. En caso de no ser ello posible, se pidió retornar a la estrategia de pago que se tenía con el Banco Agrario, entidad a la que podían acceder sin mayores traumatismos[17]. En concreto, se advirtió lo siguiente:

“Como es de su pleno conocimiento la Unidad de Víctimas del nivel Nacional implementó la nueva estrategia de giros de ayudas humanitarias para víctimas ‘DAVIPLATA y DAVIGIROS’, la cual se viene adelantando a la fecha con muchas dificultades, en primer lugar porque a la fecha no existe un punto de pago DAVIGIRO en San Lorenzo, Nariño, por lo tanto, los giros se vienen realizando a los municipios vecinos de Buesaco y en especial a Taminango, Nariño, con lo cual se somete a variados inconvenientes a la población víctimas de San Lorenzo en el siguiente sentido: las víctimas que les ha llegado su giro una vez se encuentran en el municipio de Taminango les informan que no hay plata para su pago, se

tienen que regresar sin una solución de pago aunque ya han sufragado el costo económico de una carrera expresa hasta ese sitio al no existir transporte fijo a esa municipalidad, siguen llamando al director del punto DAVIGIRO de Taminango y siempre les contesta groseramente y diciéndoles que no hay plata y con el agravante que a muchos de ellos se les puede vencer por estos días su plazo de cobro del giro de ayuda humanitaria, más aún, a la fecha el funcionario encargado del punto DAVIGIRO de Taminango ya no contesta el celular, inclusive han tenido la desfachatez de ofrecerles que en vez de dinero lleven el equivalente de la ayuda humanitaria en remeza; situación que atenta ostensiblemente contra su mínimo vital como víctimas (...). Con tal situación han sido y siguen siendo objeto de revictimización por este tortuoso y desgastante trámite al que se ven abocados sin poder en últimas percibir sus ayudas que por ley les corresponde.”[18]

3.5. Copia de la queja presentada el 27 de mayo de 2015 por el Personero Municipal de Magüi Payan al Director de Gestión Social Humanitaria de la UARIV, con el fin de requerir que se adopten las medidas necesarias de pago de las ayudas humanitarias a las víctimas de dicho municipio, las cuales no se han podido cancelar ante la falta de un punto de atención[19].

3.6. Copia de la respuesta enviada el 3 de junio de 2015 por el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria de la UARIV a la petición reseñada en el párrafo anterior. Además de una descripción sobre las modalidades de pago que maneja el Banco Davivienda para hacer efectiva la obligación de entrega de las ayudas humanitarias, en el documento se señala que:

“En cuanto a las personas relacionadas en el requerimiento se evidenciaron las fechas de programación para retirar el incentivo de ayuda humanitaria, los cuales fueron colocados en la entidad bancaria ubicada en el municipio de Magüi -Nariño, es importante precisar que los servicios prestados por parte del corresponsal fueron hasta el 17 de mayo donde ya no se están generando dichos pagos, el cual siempre contó con los recursos y con la plataforma habilitada para los retiros de los incentivos, el retiro de los recursos por parte del corresponsal se dio a temas de seguridad. No obstante, solicitamos por parte de las personas relacionadas que nos indiquen en dónde reubicar los giros a otro municipio cercano como alternativa para brindar la opción de georreferencia al municipio para que los beneficiarios puedan hacer uso de los recursos designados de ayuda humanitaria.”[20]

3.7. Copia del derecho de petición presentado el 9 de junio de 2015 por un grupo de ciudadanos del municipio de Santa Bárbara de Iscuandé ante la Defensoría Regional de Nariño. El grupo estaba compuesto por víctimas del desplazamiento forzado del año 2001[21], a quienes no se les había cancelado durante el año las ayudas humanitarias en su lugar de residencia, sino que debían ir reclamarlas a los municipios de Pasto o Tumaco. La petición buscaba solicitar de la Defensoría del Pueblo que se asumiera la defensa de sus intereses ante las autoridades competentes[22].

3.8. Finalmente, antes de que se proferiera el fallo de segunda instancia por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pasto, la UARIV remitió un oficio el 4 de septiembre de 2015, con el fin de explicar la imposibilidad de proceder al cumplimiento de la orden dispuesta por el a-quo. Al respecto, se precisó que en los términos del contrato 1437 de 2014 suscrito entre la UARIV y el Banco Davivienda, la estrategia de pago de la ayuda en algunos municipios no implicaba la utilización de una sucursal, por lo que “en materia contractual cuando las actividades del operador están descritas y limitadas a través del mismo contrato, no es posible ampliar [la] cobertura por una orden judicial, el alcance de la orden no puede generar en la Unidad el cumplimiento de imposibles, la Unidad no tiene cómo obligar al Banco a pagar en municipios que no hayan sido contratados para tal fin.”[23]

Para mayor claridad explica que el manual operativo del citado contrato establece que:

“Municipios de colocación de los recursos: La Unidad para las Víctimas identificará el municipio en el cual deben ser colocados los recursos correspondientes a cada beneficiario. En caso que el BANCO DAVIVIENDA S.A no cuente con punto de atención en algún municipio diferente a los de la tabla 1 del contrato, la Unidad para las Víctimas reubicará los recursos en el municipio más cercano donde el Banco tenga presencia de acuerdo con la georreferenciación que realice la Unidad para las Víctimas, la cual debe ser entregada en T menos 4 con la base de liquidación para pagos masivos. // El BANCO DAVIVIENDA S.A informará a la Unidad para las Víctimas a través de correo electrónico las novedades de dirección para los puntos habilitados para pagos.”[24]

Como consecuencia de lo anterior, manifestó que la unidad se encuentra imposibilitada para proceder con las actuaciones ordenadas por el juez de tutela de primera instancia.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

4.1. Competencia

La Sala de Selección de Tutelas Número Tres de la Corte Constitucional en Auto del 31 de marzo de 2016, dispuso la revisión de las citadas sentencias de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

4.2. Trámite en sede de revisión

El 2 de junio de 2016 se envió un escrito por parte de la UARIV, en el que solicitó la declaratoria de una carencia actual de objeto, por cuanto fueron superadas las circunstancias de hecho que motivaron la acción de tutela[25]. Para tal efecto, se manifestó que desde el año 2015 la entidad ha iniciado un proceso de dispersión de pagos para el reconocimiento de la atención humanitaria a favor de las víctimas del desplazamiento forzado. Tal iniciativa se ha intentado a través de las oficinas del Banco Davivienda, corresponsales bancarios y la modalidad DAVIPLATA. En particular, esta última herramienta “proporciona a la víctima la posibilidad de efectuar retiros en cajeros automáticos a nivel nacional y, además, otorga beneficios de ‘no caducidad’ de los recursos dispuestos, es decir, vigencia indefinida y sin posibilidad de reintegro por no cobro como sí sucede cuando se dispone el giro bancario a través de oficina o corresponsal bancario.”[26]

No obstante, a pesar de las bondades de este proceso, la entidad encontró que la cobertura no se extendía a todo el país, por lo que en los municipios en donde no existía la estructura física que permitiera el giro bancario para su entrega, fue necesario acudir a métodos de georreferenciación con el fin de colocar esos recursos en un lugar cercano al de residencia de la víctima. Esta solución implicaba traslados largos que, como se expuso por el órgano de control y atendiendo a los lineamientos jurisprudenciales de esta Corporación, abrían la puerta a la revictimización de la población desplazada.

Como consecuencia de lo anterior, la UARIV procedió a celebrar órdenes de compra con el Banco Agrario, tanto en el último trimestre del año 2015 como en el año 2016, con el fin de cubrir no solo a los municipios del departamento de Nariño, sino a la totalidad del territorio nacional.

Así las cosas, hoy en día, la UARIV cuenta con dos operadores: el Banco Davivienda y el

Banco Agrario, entre los cuales se reparten los municipios que son atendidos mediante el giro de recursos para las víctimas del desplazamiento forzado. En el caso puntual del departamento de Nariño, el Banco Davivienda asume las ciudades de Pasto y San Andrés de Tumaco, mientras el resto de municipios le corresponden al Banco Agrario. Entre ellos se encuentran los explícitamente mencionados por la Defensoría del Pueblo en la acción de tutela[27].

4.3. Problema jurídico

4.3.1. A partir de las circunstancias fácticas que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela y de las decisiones adoptadas en las instancias judiciales, esta Corporación debe determinar si la UARIV vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad y al mínimo vital de las víctimas del desplazamiento forzado del departamento de Nariño, como consecuencia de su decisión de cambiar el operador bancario encargado de entregar las ayudas humanitarias (del Banco Agrario de Colombia al Banco Davivienda), pues a partir de ello se han presentado inconvenientes logísticos constitutivos de presuntas barreras de acceso para hacer efectiva la asistencia del Estado.

Con miras a dar respuesta al problema jurídico planteado, cabe resaltar que las dificultades se han generado en razón a que el Banco Davivienda no cuenta con sucursales y puntos de pago en todos los municipios del departamento de Nariño, situación que ha obligado a las víctimas a incurrir en costos adicionales de transporte para poder reclamar los auxilios que han sido ubicados en lugares cercanos, como consecuencia de procesos de georreferenciación.

Sumado a lo anterior, también se denunció que los corresponsales bancarios contratados para superar el escenario descrito, en muchas oportunidades, no cuentan con los recursos en efectivo suficientes para cubrir la demanda de ayudas. Ante dicha situación, los beneficiarios han tenido que trasladarse a otros municipios cuya sucursal cuente con una mayor asignación presupuestal que les permita acceder a sus derechos.

4.3.2. En virtud de lo anterior, esta Sala procederá a estudiar los principios que supeditan la contratación pública en el Estado Social de Derecho, especialmente cuando ella tiene la entidad para generar un impacto en la materialización de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional. Del examen propuesto, se analizará si la información que

fue suministrada por la UARIV en sede de revisión, según la cual se suscribió un contrato adicional con el Banco Agrario para cubrir a todos los municipios del territorio nacional, conduce a que se entienden superadas las circunstancias de hecho que motivaron la presentación del recurso de amparo constitucional.

4.4. De la contratación pública en el Estado Social de Derecho y su deber de responder por la efectiva garantía y materialización de los derechos de sujetos de especial protección constitucional. Análisis del caso concreto

4.4.1. La actividad contractual en el Estado colombiano ha sido entendida como una modalidad de gestión pública ligada no solo a los parámetros de cumplimiento de la función administrativa previstos en los artículos 123 y 209 del Texto Superior[28], sino también al núcleo axiológico que identifica al Estado Social de Derecho[29]. Así las cosas, este tipo de contratación se rige por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, economía, imparcialidad y publicidad. No obstante, en la Sentencia C-494 de 2001[30], se destacó que su ejercicio también se fundamenta en la autonomía de la voluntad privada, cuya lógica apunta a asegurar que el consentimiento de las entidades del Estado se someta al principio contractual de normatividad[31].

Ahora bien, en la medida en que el contrato público es uno de los instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, asegurar el cumplimiento de los deberes a su cargo y prestar los servicios públicos, se ha entendido que la aplicación del principio de la autonomía de la voluntad privada se encuentra supeditada al contenido de los valores y principios que sirven de fundamento al Texto Superior, irradiando incluso a los particulares que asumen por virtud del contrato la realización de tareas que se encuentran a cargo de las entidades públicas[32].

En esta medida, el ejercicio de la contratación pública se debe orientar hacia la satisfacción y materialización de los fines del Estado, entre los cuales se encuentra con carácter prevalente el de garantizar la efectividad de los derechos y libertades consagradas en la Constitución (CP arts. 2 y 5), como expresión del carácter normativo del Estado Social de Derecho (CP art. 1)[33]. Por ello, en palabras de esta Corporación: “[L]a defensa del principio del interés general no solo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa, y en esa medida todas las actividades que se

desarrollan en torno a la contratación pública son preponderantemente regladas, quedando muy poco espacio para la discrecionalidad.”[34]

4.4.2. El panorama descrito adquiere una especial relevancia cuando el ejercicio de la actividad contractual del Estado apunta a brindar las condiciones mínimas de subsistencia de sujetos de especial protección constitucional, en respuesta a la situación de indefensión en que generalmente se encuentran (CP art. 13). En virtud de lo anterior, las actuaciones que en materia de contratación se adelanten por las entidades del Estado con miras a garantizar las necesidades de esta población debe ejecutarse con particular diligencia, más aún cuando su desarrollo involucra el ejercicio de acciones afirmativas, como ocurre en el caso de la población desplazada.

4.4.3. Visto el caso concreto, se advierte que la UARIV se estructura como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República[35], entre cuyas funciones principales se destaca la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia y transición a favor de las víctimas del conflicto armado, primordialmente de la población sometida al desplazamiento forzado, en los términos regulados en los artículos 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011[36]. Estas medidas son concebidas por la ley como una forma de asistencia y atención que desarrolla los mínimos de protección que le corresponden al Estado[37], ante el alarmante escenario de masiva afectación de derechos fundamentales de la población desplazada[38].

En el cumplimiento de su labor misional, la entidad accionada contrató con el Banco Davivienda S.A., la prestación del “servicio financiero de entrega de las sumas de dinero de asistencia humanitaria reconocidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en todo el territorio nacional”[39]. Ahora bien, con miras a garantizar una prestación eficiente de los compromisos asumidos y teniendo en cuenta que dicha entidad bancaria no cuenta con presencia de sucursales en todos los municipios del territorio colombiano, se crearon algunos mecanismos adicionales con el fin de garantizar que las víctimas tuvieran un acceso pleno a su derecho de asistencia y atención.

Tales medidas consistieron (i) en la utilización de corresponsales bancarios para facilitar la entrega de las ayudas, (ii) en la implementación de procesos de georreferenciación para ubicar los recursos en municipios cercanos al de los titulares de la asistencia, y (iii) en el

programa DAVIPLATA, el cual, como se ha dicho, constituye una propuesta tecnológica para evitar que la persona tenga que acercarse a una sucursal o corresponsal para efectos de reclamar el pago, preservando una plena disponibilidad de los recursos.

Según se expuso en el acápite de antecedentes, en la ejecución del contrato se presentaron algunas deficiencias, ya que esos mecanismos no fueron suficientes en algunos casos para satisfacer las necesidades del servicio de entrega de los recursos en municipios remotos, como ocurrió en el departamento de Nariño, a partir de las denuncias realizadas por el Defensor Regional de la Defensoría del Pueblo. En efecto, en algunas ocasiones, los corresponsales bancarios no tenían los recursos en efectivo suficientes para cubrir con la demanda de asistencia y, en otras, la georreferenciación implicaba que las víctimas tuvieran que asumir costos desproporcionados de transporte para poder reclamar la ayuda. Esta situación generó barreras de acceso para la realización de los derechos de las víctimas, en especial cuando ellas presentan alguna situación de discapacidad o tienen limitaciones físicas por la edad.

A pesar de lo anterior, esta Sala de Revisión observa que, en general, el contrato suscrito con el Banco Davivienda se implementó por la UARIV, a través de la definición de un modelo de gestión en el que se intentó dar respuesta integral y eficiente a los requerimientos de la población desplazada, mediante distintas alternativas de cobro de las ayudas a su favor. Esta decisión, propia de una estrategia de política pública, no merece reparo alguno en lo que respecta a su conceptualización, entre otras razones, porque se ideó en términos de garantía de los derechos de un sujeto de especial protección constitucional.

No obstante, en la práctica, dicho modelo de gestión mostró varias deficiencias que se terminaron convirtiendo en barreras de acceso a las víctimas y que generó una amenaza cierta en la garantía de los derechos de esta población vulnerable, incluso dando lugar a un escenario de revictimización.

Ahora bien, lejos de que la UARIV hubiese abandonado sus deberes de vigilancia respecto de los problemas de ejecución del contrato, lo que se evidencia en el caso concreto es que, a partir de las advertencias realizadas por los organismos de control, adoptó las medidas necesarias para que las víctimas pudieran acceder de manera efectiva a sus derechos.

4.4.4. Precisamente, de acuerdo con el escrito remitido por la UARIV a esta Corporación el 2

de junio de 2016, se informó que actualmente dicha entidad cuenta con dos operadores bancarios (Banco Davivienda y Banco Agrario) encargados de la entrega de las ayudas humanitarias, asegurando una cobertura del 100% de los municipios del territorio nacional. Por lo anterior, la Sala estima que se está en presencia de una carencia actual de objeto por hecho superado[40], pues ya no existen las circunstancias fácticas que motivaron la presentación del recurso de amparo constitucional.

En relación con el asunto sub judice, antes de la presentación de la tutela por parte de la Defensoría se estaban presentando deficiencias en la garantía de la ayuda humanitaria en el departamento de Nariño, ya que las víctimas ubicadas en municipios remotos no podían acceder fácilmente a reclamar la asistencia. Con todo, la UARIV adoptó una nueva estrategia contractual, incluyendo los servicios del Banco Agrario de Colombia con el fin cubrir la demanda de los sectores en donde el Banco Davivienda no contaba con sucursales para materializar fácilmente la entrega de los giros. De esta manera, se reporta que ya no existen inconvenientes derivados del operador logístico para hacer efectiva la cancelación de los recursos, por concepto de las ayudas humanitarias en los municipios cuyo acceso se encontraba restringido[41].

En este orden de ideas, se encuentran plenamente satisfechas las pretensiones que motivaron la promoción de esta acción constitucional, en la medida en que se corrigieron las falencias generadas con ocasión de la contratación de la entrega de las ayudas con el Banco Davivienda en el departamento de Nariño. De ahí que, al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la presente acción, en criterio de esta Sala, carece de objeto examinar de fondo las pretensiones alegadas en el escrito de amparo.

En todo caso, se resalta que si bien el proceso ejecución del contrato entre la UARIV y el Banco Davivienda presentó algunas fallas que implicaron la amenaza de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado en el departamento de Nariño, la entidad accionada actuó con prontitud y diligencia para responder de manera oportuna y suficiente frente a los inconvenientes descritos.

4.4.5. Por lo anterior, esta Sala revocará el fallo de segunda instancia proferido el 17 de septiembre de 2015 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pasto, que a su vez revocó la sentencia del 4 de agosto de 2015 proferida por el Juzgado

Primero Penal del Circuito de Pasto, en la cual se tutelaron los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado del departamento de Pasto, y declaró improcedente el mecanismo de amparo constitucional en el caso concreto. En su lugar, se decretará la carencia actual de objeto por hecho superado.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 17 de septiembre de 2015 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pasto, que revocó la sentencia del 4 de agosto de 2015 proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pasto, en la cual se tutelaron los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento forzado del departamento de Pasto. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

Segundo.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Artículos 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011.

[2] En los folios 122 a 137 del cuaderno 2 se encuentra copia del contrato de prestación de servicios 1437 celebrado el 22 de diciembre del 2014 entre la UARIV y el Banco Davivienda, el cual tiene como objeto “[p]restar el servicio financiero de entrega de las sumas de dinero de asistencia humanitaria reconocidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en todo el territorio nacional (...)”.

[3] Tal como lo explica la UARIV, en comunicación del 9 de julio de 2015 enviada al Defensor Regional Nariño, el programa “DAVIPLATA es un producto financiero en el cual los beneficiarios manejan su dinero desde el celular sin necesidad de cuenta bancaria o tarjeta débito y sin costo; no hay reintegro de recursos, permanecen en el Daviplata hasta que el beneficiario decida utilizarlos o retirarlos a través de cajeros automáticos, pagos masivos o corresponsales bancarios”. Folios 90 a 93, cuaderno 2.

[4] Folios 11 a 47, cuaderno 2.

[5] Folios 39 a 47, cuaderno 2.

[6] Folios 11 a 16, cuaderno 2.

[7] Folios 17 a 27, cuaderno 2.

[8] Folio 5, cuaderno 2.

[9] “Artículo 64. atención humanitaria de emergencia. Reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima. // Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias. // Parágrafo 1º. La atención

humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. // La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna. // Parágrafo 2º. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”

“Artículo 65. Atención humanitaria de transición. Reglamentado por el Decreto Nacional 2569 de 2014. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. // Parágrafo 1º. Modificado por el art. 122, Ley 1753 de 2015. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento. // Parágrafo 2º. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición. // Parágrafo 3º. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”

[10] No existe una relación expresa de las víctimas afectadas con la devolución de las ayudas.

[11] Entidad vinculada por el Juzgado Primero Penal Municipal del Circuito de Pasto, en el auto de admisión de la demanda de tutela con fecha del 24 de julio de 2015.

[12] Entidad vinculada por el Juzgado Primero Penal Municipal del Circuito de Pasto, en el auto de admisión de la demanda de tutela con fecha del 24 de julio de 2015.

[13] Folio 110, cuaderno 2.

[14] En relación con los corresponsales bancarios se precisó que: “se ha tenido conocimiento que los corresponsales bancarios en ocasiones, no cuentan con los recursos suficientes para entregar los giros a la población desplazada, por lo tanto, deben dirigirse en varias oportunidades al banco para acceder a la atención humanitaria.” Folio 11, cuaderno 2.

[15] Folios 11 y 12, cuaderno 2.

[16] Folios 90 a 93, cuaderno 2.

[17] Folios 17 a 20, cuaderno 2.

[18] Folio 17, cuaderno 2.

[19] Folios 35 y 36, cuaderno 2. Específicamente manifestó: “que el operador contratado por ustedes no está haciendo los respectivos pagos a las víctimas que comprende la Subregión de Telembí, viéndose afectadas las víctimas del municipio de Magüi Payán - Nariño, a quienes le instan de que vayan a Tumaco a cobrar. Recomendación fuera de contexto por lo que desde todo punto de interpretación análoga a la Ley 1448 de 2011 y sus decretos leyes atenta contra el goce efectivo de las víctimas al no garantizarle la no repetición y los revictimizan mandándolos a cobrar a otros municipios del departamento de Nariño.”

[20] Folios de 75 a 77, cuaderno 2.

[21] La lista de firmas se encuentra entre los folios 41 a 47 del cuaderno 2.

[22] Folios 39 a 47, Cuaderno 2. La pretensión del escrito textualmente refiere: “Que la Defensoría del Pueblo bajo su magistratura moral y en calidad de ente garante y vigilante del cumplimiento de los derechos humanos fundamentales, exija a la Unidad de Víctimas resarcir a las víctimas de acuerdo a un enfoque étnico diferencial y en el marco de lo

establecido por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009.”

[23] Folio 11, cuaderno 3.

[25] Folios 17 a 21, cuaderno principal.

[26] Folio 17, cuaderno principal.

[27] Folios 18 y 19, cuaderno principal.

[28] Las normas en cita disponen que: “Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. // Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. // La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.”

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. // Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

[29] Sentencia C-713 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

[30] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[31] La autonomía de la voluntad del Estado en materia de contratación ha sido definida como “el poder de las personas, reconocido por el ordenamiento positivo para disponer con efecto vinculante de los intereses y derechos de los que son titulares y por ende crear derechos y obligaciones, siempre que respete el orden público y las buenas costumbres.” Sentencia C-1194 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[32] Sentencias C-449 de 1992, C-088 de 2000, C-494 de 2001, C-932 de 2002 y C-713 de 2009.

[33] Sobre el particular, respecto de los fines de la contratación estatal, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 señala que: “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)”.

[34] Sentencia C-713 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

[35] Precisamente, el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, señala que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es “una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. En virtud de tal condición, se encuentra sujeta al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993. En el caso los servicios financieros, la ley dispone la posibilidad de aplicar la modalidad de contratación directa, según se consagra en el literal h) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 20 del Decreto 359 de 1995. De forma expresa, este último dispone que: “Sin perjuicio de lo establecido por la Ley 80 de 1993 sobre negocios fiduciarios, para la selección, en forma directa del establecimiento financiero donde los órganos puedan manejar, administrar, invertir o mantener sus recursos, al ser esta una actividad de prestación de servicios profesionales, se tendrán en cuenta criterios comerciales de calidad, costo, seguridad, rapidez y eficiencia de los servicios ofrecidos.”

[36] “Artículo 64. Atención humanitaria de emergencia. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima. // Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias. // Parágrafo 1o. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. // La Unidad Administrativa Especial

para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna. // Parágrafo 2o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.” “Artículo 65. Atención humanitaria de transición. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. // Parágrafo 1o. <Parágrafo modificado por el artículo 122 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento. // A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional programará en el proyecto de Presupuesto General de la Nación los recursos que venía ejecutando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a los que se refieren los anteriores párrafos en el presupuesto de la UARIV. // Parágrafo 2o. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición. // Parágrafo 3o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”

[37] Así se identifican en el título III de la Ley 1448 de 2011.

[38] Véase, al respecto, la Sentencia T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[39] Contrato No. 1437 del 22 de diciembre 2014 suscrito entre la UARIV y el Banco Davivienda. Folios 122 a 137, cuaderno 2.

[40] El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales

invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional. En este supuesto, no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo “si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, [ya sea] para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado”. (Sentencia T-685 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Subrayado por fuera del texto original).

[41] En el citado escrito se adjuntó un resumen de todos los giros de recursos realizados durante el año 2016 a las personas que solicitaron su colocación en el departamento de Nariño. Folios 18 a 21, Cuaderno principal.