

T-276-18

Sentencia T-276/18

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Configuración y características

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que se configura en los siguientes eventos: hecho superado, daño consumado o situación sobreviniente

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se reconoció pensión de invalidez

Referencia: Expediente T-6.606.932

Acción de tutela formulada por Jhon Fredy Cardona Cardona, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro –Antioquia– y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia –Sala de Decisión Civil Familia–, en primera y segunda instancia, respectivamente, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Jhon Fredy Cardona Cardona contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones).

Mediante auto del 7 de febrero de 2018, la Sala de Selección de Tutelas Número Dos[1] escogió el expediente de la referencia y lo asignó, previo reparto, al Magistrado Alberto Rojas Ríos, para realizar la ponencia de revisión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política y en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, indicando como criterios de selección los siguientes: Posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional (criterio objetivo) y urgencia de proteger un derecho fundamental (criterio subjetivo)[2].

I. ANTECEDENTES

1. Hechos:

1.1. El señor Jhon Fredy Cardona tiene 39 años y padece de esquizofrenia paranoide. A lo largo de su vida desempeñó el oficio de panadero.

1.2. Manifiesta el accionante que, debido a su enfermedad, el 5 de junio de 2015 fue calificado por Asalud LTDA con una pérdida de capacidad laboral del 57.89% de origen común y con fecha de estructuración del 8 de marzo de 2013.

1.3. Informa que, el 25 de noviembre de 2015, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, quien mediante el dictamen No. 56931 estableció que tenía una pérdida de capacidad laboral del 57.90% de origen común y con fecha de estructuración del 30 de noviembre de 2012.

1.4. Advierte el accionante que la anterior resolución fue impugnada y, por ende, conoció la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, quien por medio del dictamen No. 71116294-10797 del 29 de junio de 2016 confirmó la decisión.

1.5. Afirma el actor que realizó aportes al Instituto de los Seguros Sociales -ISS- (hoy Colpensiones), desde el 1 de abril de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2016, acreditando un total de 520 semanas.

1.6. Señala el señor Cardona que el 7 de diciembre de 2016, radicó ante Colpensiones solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez. Dicha entidad, a través de la resolución No. GNR 375030, negó la pretensión bajo el argumento de que el actor dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, es decir, entre el 30 de noviembre de

2012 y el 30 de noviembre de 2009, no acreditó las 50 semanas requeridas en la Ley 860 de 2003[3].

1.7. El 6 de enero de 2017, Colpensiones confirmó la decisión por medio de la resolución VPB 951.

1.8. Afirmó el accionante que, con posterioridad a la fecha de estructuración de su invalidez continuó cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, razón por la cual para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley 860 de 2003, resultaba preciso tener en cuenta la fecha en que le fue practicado el último examen de pérdida de capacidad laboral, esto es, el 29 de junio de 2016.

2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos expuestos, el ciudadano Jhon Fredy Cardona Cardona invocó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas, integridad personal, igualdad, salud y seguridad social para que la entidad accionada reconozca y pague la pensión de invalidez con su respectivo retroactivo.

3. Traslado y contestación de la demanda

El 27 de junio de 2017, el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro –Antioquia– admitió la acción de tutela[4] interpuesta por el señor Jhon Fredy Cardona Cardona y requirió a Colpensiones para que se pronunciara sobre los hechos que suscitaron la presente acción de tutela.

3.1. Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones–

El 30 de junio de 2017, el Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones radicó escrito de contestación en el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro –Antioquia– en el que solicitó se declarara la improcedencia de la acción de tutela, en virtud de que el accionante no acreditó el cumplimiento del principio de subsidiariedad, pues estima que debió acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para dirimir la controversia[5].

La entidad accionada allegó los siguientes documentos:

(i) Copia de la resolución GNR 375030 proferida, el 7 de diciembre de 2016 por Colpensiones, por medio de la cual negó el reconocimiento de la pensión de invalidez al señor Jhon Fredy Cardona Cardona por no cumplir, con uno de los requisitos establecidos en la Ley 860 de 2003, es decir, haber cotizado 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

Además, señaló que el actor no cumplió con los requisitos para que le fuera aplicado el principio de la condición más beneficiosa “toda vez que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 860 de 2003 no acredita (sic) 26 semanas de cotización, y no se encontraba activo cotizando al Sistema General de Pensiones no contando con 26 semanas cotizadas del año inmediatamente anterior a la fecha en que se produzca (sic) el estado de invalidez”[6].

(ii) Copia de la resolución VPB 951, expedida el 6 de enero de 2017 por Colpensiones, a través de la cual confirmó la resolución GNR 375030 del 7 de diciembre de 2016[7].

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

4.1. Primera instancia

El Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia-, mediante fallo del 11 de julio de 2017, declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Jhon Fredy Cardona Cardona contra Colpensiones por no cumplir con el principio de subsidiariedad toda vez que, el competente para dirimir la controversia encaminada al reconocimiento de la pensión de invalidez es la Justicia Ordinaria Laboral y no el juez constitucional como lo pretende el actor. Así mismo, el fallador estimó que, “no es el juez de tutela el llamado a indicarle a una administradora de fondo de pensiones, el contenido, alcance y efectos de sus decisiones frente a las solicitudes encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de una prestación económica”[8].

4.2. Impugnación

Oportunamente, el apoderado del accionante impugnó la sentencia argumentando que el a quo no realizó pronunciamiento alguno respecto de los hechos de la acción de tutela ignorando la jurisprudencia constitucional en lo que se refiere a la procedencia excepcional

de este mecanismo cuando existen vías judiciales ordinarias y se encuentran en entre dicho los derechos fundamentales de sujetos de especial protección. Resaltó que, un proceso laboral de esta naturaleza puede tardarse más de un año lo cual generaría un perjuicio irremediable para su poderdante. Por los motivos expuestos, solicitó que se revocara la sentencia proferida el 11 de julio de 2017 por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia-, y, en su lugar, se accediera al amparo constitucional[9].

4.3. Segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia -Sala de Decisión Civil Familia-, mediante sentencia del 31 de agosto de 2017, confirmó la decisión adoptada por el a quo, habida cuenta de que la acción de tutela no cumple con el principio de subsidiariedad, pues el actor “pese a que presenta una enfermedad degenerativa como lo es la ESQUIZOFRENIA PARANOIDE, situación frente a lo cual ha de señalarse (...) que no es esta acción el medio de defensa judicial con que cuenta el quejoso ius fundamental (sic) para la protección de sus derechos, toda vez que puede acudir a todos los recursos que le ofrece la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social para dirimir de fondo la controversia atinente al derecho a la pensión de invalidez”. (Mayúsculas dentro del texto original)

No obstante, el ad quem hizo referencia a la situación de fondo y estimó que, no se encontraba demostrada ninguna inconsistencia en relación con la fecha de estructuración de la invalidez del peticionario, dado que, de las valoraciones llevadas a cabo por los médicos, se logró inferir que antes de la mentada fecha, el accionante no se encontraba en imposibilidad para trabajar o que, con posterioridad a dicho momento, ese originó su condición de discapacidad.

5. Pruebas que obran en el expediente

5.1. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Jhon Fredy Cardona Cardona que da cuenta que nació en el año de 1978.[10]

5.2. Copia del formulario de calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional, llevada a cabo por Colpensiones al señor Cardona y de la comunicación del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral emitido por Asalud Ltda, en el que se indica que

el accionante tiene una invalidez del 57.89% de origen común y fecha de estructuración del 8 de marzo de 2013[11].

5.3. Copia del examen de pérdida de capacidad laboral realizado, el 25 de noviembre de 2015, por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia al accionante por medio del cual, se estableció una invalidez del 57.90% de origen común y con fecha de estructuración del 30 de noviembre de 2012[12].

5.4. Copia del dictamen proferido el 29 de junio de 2016 por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el que se confirma el dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez[13].

5.5. Copia de la resolución GNR 375030 proferida, el 7 de diciembre de 2016, por Colpensiones en la cual negó el reconocimiento de la pensión de invalidez al señor Jhon Fredy Cardona Cardona por no cumplir con uno de los requisitos establecidos en la Ley 860 de 2003, es decir, haber cotizado 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.[14]

5.6. Copia del recurso de apelación presentado por el apoderado del señor Cardona contra la resolución GNR 375030, proferida, el 7 de diciembre de 2016, por Colpensiones.[15]

5.7. Copia de la resolución VPB 951, expedida el 6 de enero de 2017 por Colpensiones, a través de la cual confirmó la resolución GNR 375030 del 7 de diciembre de 2016[16].

5.8. Copia de la declaración extra juicio suscrita por el señor Jhon Fredy Cardona, el 16 de febrero de 2017[17], en la que manifestó:

“es cierto que actualmente padezco una enfermedad mental crónica deteriorante progresiva con incapacidad funcional, que amerita tratamiento continuo para evitar recaídas. Es cierto que mi familia está enterada de que mi padecimiento no tiene cura, únicamente control de la enfermedad.

La enfermedad que padezco en términos médicos corresponde a un diagnóstico de ‘esquizofrenia paranoide’ y diagnóstico de ‘trastorno esquizoafectivo de tipo mixto”.

Por lo anteriormente descrito a través de la presente declaración extraprocesal manifiesto y

doy fe que para el control y tratamiento de mi enfermedad y todos mis requerimientos y necesidades dependo de manera única y exclusiva de mis dos hermanas : Blanca Nohemy Cardona Cardona y Luz Mery Cardona Cardona mayores de edad e identificadas con cédula de ciudadanía No. 39.440.958 y 47.712.106 expedidas en Rionegro y Carmen de Viboral, respectivamente, quienes son las encargadas absolutas de mi cuidado, gastos personales, costos del tratamiento de mi enfermedad y asistencia económica en general”.

5.9. Copia de la historia clínica del señor Jhon Fredy Cardona de 14 de febrero de 2017, en la que se señala que el actor padece de esquizofrenia paranoide y trastorno esquizoafectivo de tipo mixto; enfermedad mental crónica deteriorante, progresiva con incapacidad funcional[18].

5.10. Copia del reporte de semanas cotizadas en pensiones por el señor Jhon Fredy Cardona dentro del período comprendido entre abril de 1998 y diciembre de 2016[19], el cual arrojó un monto total de 510.86 semanas cotizadas de las cuales 21.42 semanas fueron aportadas durante los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez[20].

5.11. Copia del certificado laboral expedido el 19 de abril de 2018 por el señor Juan Claudio Tamayo, en el que señala que el señor Jhon Fredy Cardona laboró como panadero de la panadería “Las Delicias” desde diciembre de 1996 hasta el 15 de junio de 2010[21].

6. Actuaciones en sede de revisión

6.1. Por Auto del 24 de abril de 2018, proferido por el Magistrado Sustanciador, se ordenó vincular al señor Juan Claudio Tamayo, a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

6.2. Por medio el mismo auto, se ordenó al señor Jhon Fredy Cardona Cardona y a los vinculados rendir informe sobre los siguientes asuntos:

“Tercero.- ORDENAR al señor Jhon Fredy Cardona Cardona que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, remita a esta Corporación, informe en el que indique el lugar donde laboró durante el período comprendido entre julio de 2015 y julio de 2016, precisando la naturaleza y duración de las labores desempeñadas, anexando

los contratos laborales y/o certificados que corroboren sus afirmaciones, así como, el certificado de las cotizaciones al Sistema General de la Seguridad Social en Salud.

Cuarto.- ORDENAR al señor Juan Claudio Tamayo que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, remita a esta Corporación, informe en el que señale el número de Identificación Tributaria -NIT- de la panadería “Las Delicias”, nombre del representante legal de la misma, fecha de ingreso y retiro del señor Jhon Jairo Cardona Cardona, anexando copia de los pagos realizados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensiones a favor de este.

Quinto.- ORDENAR a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, remitan a esta Corporación, informe donde expliquen las razones por las cuales se estableció como fecha de estructuración de la invalidez del señor Jhon Fredy Cardona Cardona, el 30 de junio de 2012.

Sexto.- ORDENAR a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que, informe si ha llevado a cabo una calificación de pérdida de capacidad laboral al señor Jhon Fredy Cardona Cardona posterior a la realizada el 29 de junio de 2016. De ser afirmativa la respuesta, anexar la decisión adoptada.”

6.3. En cumplimiento de lo ordenado por este Despacho, el 3 de mayo de 2018, Diana Nelly Guzmán Lara, abogada de la Sala Primera de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de invalidez[22], señaló lo siguiente:

Luego de haberse llevado a cabo la valoración médica y psicológica por parte de la Junta Nacional de Calificación de invalidez y de haberse estudiado la historia clínica del señor Jhon Fredy Cardona, se procedió a evaluar la apelación del dictamen realizado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y se estimó:

“Se tiene un paciente con diagnóstico de esquizofrenia desde el año 2003, en Decreto 1507/2014 en su capítulo 13, Tabla 13.2, establece los criterios a tener en cuenta para la determinación de la deficiencia secundaria a dicho trastorno y categoriza en 5 clases los trastornos psicóticos:

- Para el año 2003 se hace diagnóstico por primera vez del trastorno esquizofrénico y en 2004 se presenta la primera hospitalización, del cual tuvo remisión después de la internación, por tratarse en este momento de un episodio único, si se estableciera una calificación, para dicha fecha se clasificaría en la clase I con una deficiencia del 10% (20% ponderada al 50), que sumada a la valoración de roles, no alcanza ni supera el 50% de la pérdida de capacidad laboral, por lo que no es posible establecer la fecha de estructuración para este momento.

- Estuvo estable durante los siguientes 4 años, controlado con medicación, en 2/2008 presenta nueva hospitalización con posterior remisión y manejo por psiquiatría, estuvo estable, durante los siguientes tres años en manejo farmacológico y control psiquiátrico, por lo que al calificar la deficiencia continúa en clase I, sin que se pueda estructurar la invalidez para ese momento.

- Para finales de diciembre de 2011 presenta nueva recaída que llevó a una hospitalización, durante el año 2012 presenta varios episodios de difícil control, por lo que es en el año 2012 cuando se presenta el mayor deterioro, recibió tratamiento con remisión posterior (sic)".

No obstante, del escrito allegado por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez también se desprende la siguiente información:

“(05/11/2013) paciente con diagnóstico de esquizofrenia paranoide, ha estado estable, sin síntomas psicóticos ni afectivos, adecuados patrones de sueño y alimentación, buen estado anímico, adecuada adherencia al tratamiento, con buen desempeño laboral, en control por psiquiatría (21/02/2015) estable, sin problemas, solo juega billar, persiste con tendencia a la apatía, abulia y anhedonia, niega síntomas psicóticos, actividad motora ligeramente disminuida, en control por psiquiatría (04/03/2015) traído por familiares que lo localizaron en Honda (Tolima) ayer en la noche después de que el paciente desapareció de su casa hace 14 días en una crisis maniaco/psicótica, paciente quien hace 1 mes sus familiares lo notan extraño, locuaz, consumidor de licor, lo anterior fue progresando en intensidad hasta que desapareció de su casa, al momento actual paciente con muy mala presentación personal, piel con sobre exposición al sol, actitud alucinatoria psicótica, lenguaje ininteligible como movimientos erráticos en sus extremidades superiores en relación a su

mundo alucinatorio, hace diagnóstico de Manía psicótico severo. TAB I.”

6.4. Mediante escrito radicado el 8 de mayo de 2018 en la Secretaría de esta Corporación, el señor Samuel Roberto Vásquez Arias, en calidad de Director Administrativo y Financiero de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia[23], señaló:

“Los argumentos de la asignación de la fecha de estructuración de la invalidez, se encuentran consignados en el dictamen No. 56931 y donde consta ‘fecha de estructuración 30/11/2012, Sustentación: por concepto de psiquiatría donde se consigna: Estabilidad clínica en los últimos tres años, ahora con síntomas sicóticos y se evidencian tres hospitalizaciones en el año 2012, Enero, Julio y Agosto’, lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 3, definiciones del decreto 1507 de 2014, donde se consigna ‘se entiende la fecha de estructuración, la fecha en la que una persona pierde un porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado.... Esa fecha se debe soportar con base en la historia clínica, los exámenes clínicos y las ayudas diagnósticas’

Además, se tuvo en cuenta que en la historia clínica consta que el inicio de la enfermedad de trastorno afectivo bipolar data del año 2003. Que desde ese año 2012, mes de enero hasta agosto de 2015 el trabajador no ha laborado por crisis repetidas de su cuadro clínico”.

6.5. Mediante escrito radicado el 10 de mayo de 2018, en la Secretaría de esta Corporación, el señor Jhon Fredy Cardona Cardona[24], manifestó:

“[M]e permito informar que para el período comprendido entre julio de 2015 y julio de 2016 me encontraba desempleado, por lo que me afilié al Régimen Subsidiado en Pensión Colombia Mayor a partir de julio de 2015 hasta agosto de 2017.

Estuve afiliado a la EPS CAFESALUD desde febrero de 2011 y empecé a realizar aportes en dicha EPS a partir de diciembre de 2015 hasta la actualidad con la EPS MEDIMÁS”

Así mismo, anexó copia del certificado de afiliación a la Eps Cafesalud y de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por último, allegó copia de la Resolución No. SUB 112097 del 26 de abril de 2018, expedida por Colpensiones, en la que se dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: Reconocer y ordenar el pago de una pensión de invalidez a favor del señor CARDONA CARDONA JHON FREDY, ya identificado, en los siguientes términos y cuantías:

Valor mesada a 1 de febrero de 2017 = \$737,717

Mesada 2017	737,717.00
-------------	------------

Mesada 2018	781,242.00
-------------	------------

LIQUIDACIÓN RETROACTIVO

CONCEPTO

VALOR

Mesadas

Mesadas adicionales

737,717.00

F. Solidaridad Mesadas

0.00

F. Solidaridad Mesadas Adicionales

0.00

Ajustes en Salud

0.00

Descuentos en Salud

1,349,800.00

Valor a Pagar

10,627,772.00

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente prestación será ingresada en la nómina de 201805 que se paga en 201806 en la central de pagos del banco Bancolombia C. P. de la ciudad de EL CARMEN DE VIBORAL CLL. 30 No 31-69.

ARTÍCULO TERCERO: A partir de la inclusión en nómina de la presente prestación, se harán los respectivos descuentos en salud conforme a la Ley 100 de 1993 en MEDIMÁS EPS SAS.

ARTÍCULO CUARTO: Esta pensión estará a cargo de:

ENTIDAD

DÍAS

VALOR CUOTA

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES

3455

ARTÍCULO QUINTO: El interesado queda en la obligación de someterse a todos los controles médicos que le sean ordenados de conformidad con el artículo 44 de la Ley 100 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO: Notifíquese al Señor CARDONA CARDONA JHON FREDY haciéndole saber que contra el presente acto administrativo puede interponer por escrito los recursos de Reposición y/o Apelación. De estos recursos podrá hacerse uso dentro de los diez (10) días

siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el Código de Procedimiento y Administrativo (sic) y de lo Contencioso Administrativo.”

Dicha decisión se fundamentó en lo siguiente:

“[T]eniendo en cuenta el concepto No. BZ_2014_10721634 emitido por la Gerencia Nacional de Doctrina es importante indicar que si la enfermedad dictaminada al solicitante correspondiera a una enfermedad progresiva, degenerativa o congénita y se realizara el estudio de reconocimiento de pensión de invalidez, se evidencia que el señor CARDONA CARDONA JHON FREDY a la fecha de emisión del dictamen 29 de junio de 2016, la (sic) solicitante acredita 50 semanas de cotización durante los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de emisión del dictamen, por tal razón es procedente el estudio de reconocimiento de la prestación por estar la enfermedad clasificada como progresiva, degenerativa o congénita”[25]

6.6. Vencido el término para que el señor Juan Claudio Tamayo presentara el informe requerido, este guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la revisión de los fallos de tutela proferidos dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico

Jhon Fredy Cardona Cardona presentó acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social. El accionante, quien padece una enfermedad crónica y degenerativa -esquizofrenia paranoide-, afirma que dicha entidad negó el reconocimiento de la pensión de invalidez bajo el argumento de no haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, tal como lo exige la Ley 860 de 2003. No obstante, el accionante allegada el 26 de abril de

2018, copia de la Resolución No. SUB 112097 expedida por Colpensiones, en la que ordena reconocer y pagar la pensión de invalidez al actor.

Corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional abordar, como cuestión previa, el concepto de carencia actual de objeto. Al respecto, la Sala deberá analizar si en el caso objeto de estudio se configuró el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado en atención al reconocimiento pensional realizado por la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- al señor Jhon Fredy Cardona Cardona.

De no estar frente a una carencia actual del objeto, la Sala resolverá el siguiente problema jurídico:

¿La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas del señor Jhon Fredy Cardona Cardona, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, argumentando que no cotizó 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, aun cuando existen cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones posteriores a esta?

3. Carencia actual del objeto

El Artículo 86 de la Carta Política dispone que la acción de tutela tiene como finalidad la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y, en algunos casos, por particulares. Dicha protección consiste en que el juez constitucional profiere una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de realizar determinada conducta.[26]

Cuando la conducta que vulnera o amenaza los derechos fundamentales cesa o se ha consumado, la solicitud de amparo pierde eficacia y, por lo tanto, el juez constitucional no tiene objeto sobre el cual pronunciarse, configurándose una carencia actual del objeto[27] ya sea porque generalmente se encuentra frente a un hecho superado o un daño consumado[28].

La carencia actual del objeto por hecho superado se presenta cuando por el actuar de la entidad o del particular accionado, cesa la vulneración del derecho fundamental alegado en la acción de tutela.

Sobre este particular esta Corporación ha indicado que:

“En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.”[29]

– Cuando el daño ya se ha consumado con anterioridad a la presentación de la acción de tutela, caso en el cual el juez deberá realizar un estudio en el que se evidencie el daño consumado y luego proceder a declarar la acción de tutela como improcedente, debido a que este mecanismo de salvaguarda de derechos fundamentales es de carácter preventivo y no indemnizatorio[31]. De conformidad con lo anterior, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 6, numeral 4, establece:

“Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.”

– Cuando el daño tiene lugar en cualquier momento de estas tres etapas: (i) en primera instancia; (ii) en segunda instancia; y (iii) por último, en sede de revisión, ante la Corte Constitucional[32]. La jurisprudencia ha establecido que, frente a esta situación, el juez de instancia o esta Corporación deberán:

“1. [pronunciarse] de fondo en la parte motiva de la sentencia sobre la presencia del daño consumado y sobre si existió o no la vulneración de los derechos invocados en la demanda, lo cual incluye, en el caso del juez/a de segunda instancia y de la Corte Constitucional, la revisión de los fallos precedentes para señalar si el amparo ha debido ser concedido o

negado.

2. [realizar] una advertencia “a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela (...)”, al tenor del artículo 24 del decreto 2591 de 1991”.

3. [informar] al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño.

4. De ser el caso, [compulsar] copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los/las demandados/as cuya acción u omisión causó el mencionado daño.” [33]

Por último, la jurisprudencia de esta Corporación ha hecho referencia a un tercer supuesto de carencia actual del objeto que se origina con ocasión a una situación sobreviniente, la cual genera que la orden a impartir por el juez de tutela no surta ningún efecto, debido a que la vulneración de los derechos fundamentales cesó bien porque un tercero o el accionante satisficieron la pretensión objeto de la tutela o porque el actor perdió el interés en el resultado de la litis[34].

Es relevante resaltar que la configuración de la carencia actual de objeto por cualquiera de las posibilidades anteriormente mencionadas, “no impide un pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y la corrección de las decisiones judiciales de instancia.”[35], toda vez que servirá como precedente para prevenir futuras vulneraciones de garantías constitucionales.

4. Caso concreto

El señor Jhon Fredy Cardona Cardona de 39 años se desempeñó a lo largo de su vida como panadero. En el año 2003 fue diagnosticado con “esquizofrenia paranoide” y a causa de su patología, el 25 de noviembre de 2015, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia con una pérdida de capacidad laboral de 57.90% con fecha de estructuración del 30 de noviembre de 2012. Impugnada esta decisión, el 29 de junio de 2016, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez confirmó el dictamen, en su integridad.

Con ocasión de su pérdida de capacidad laboral, el accionante solicitó a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Sin embargo, por medio de la Resolución No. GNR 375030 del 7 de diciembre de 2016, Colpensiones negó el reconocimiento bajo el argumento de que el señor Cardona no cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 860 de 2003, pues tan sólo cotizó 21.42 semanas durante los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Recurrida la determinación adoptada, esta fue confirmada el día 6 de enero de 2017 a través de la Resolución VPB 951.

Dado que Colpensiones negó el reconocimiento de la prestación pensional, el señor Jhon Fredy Cardona instauró acción de tutela, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social y, en consecuencia, solicita se ordene el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, a que tiene derecho.

En virtud de los hechos descritos, el Despacho sustanciador estimó pertinente, por medio de Auto del 24 de abril de 2018, vincular a la presente acción de tutela al señor Juan Claudio Tamayo en calidad de ex empleador del accionante, a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Igualmente, se le ordenó al accionante rendir informe sobre el siguiente asunto:

“Tercero.- ORDENAR al señor Jhon Fredy Cardona Cardona que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, remita a esta Corporación, informe en el que indique el lugar donde laboró durante el período comprendido entre julio de 2015 y julio de 2016, precisando la naturaleza y duración de las labores desempeñadas, anexando los contratos laborales y/o certificados que corroboren sus afirmaciones, así como, el certificado de las cotizaciones al Sistema General de la Seguridad Social en Salud.”

En cumplimiento de lo ordenado, el 10 de mayo de 2018, el señor Jhon Fredy Cardona Cardona informó[36]:

“[M]e permito informar que para el período comprendido entre julio de 2015 y julio de 2016 me encontraba desempleado, por lo que me afilié al Régimen Subsidiado en Pensión Colombia Mayor a partir de julio de 2015 hasta agosto de 2017.

Estuve afiliado a la EPS CAFESALUD desde febrero de 2011 y empecé a realizar aportes en dicha EPS a partir de diciembre de 2015 hasta la actualidad con la EPS MEDIMÁS”

Así mismo, anexó copia del certificado de afiliación a la EPS Cafesalud y de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Por último, allegó copia de la Resolución No. SUB 112097 del 26 de abril de 2018, expedida por Colpensiones, en la que se dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: Reconocer y ordenar el pago de una pensión de invalidez a favor del señor CARDONA CARDONA JHON FREDY, ya identificado, en los siguientes términos y cuantías:

Valor mesada a 1 de febrero de 2017 = \$737,717

Mesada 2017	737,717.00
-------------	------------

Mesada 2018	781,242.00
-------------	------------

CONCEPTO

VALOR

Mesadas

11,239,855.00

Mesadas adicionales

737,717.00

F. Solidaridad Mesadas

0.00

F. Solidaridad Mesadas Adicionales

0.00

Ajustes en Salud

0.00

Descuentos en Salud

1,349,800.00

Valor a Pagar

10,627,772.00

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente prestación será ingresada en la nómina de 201805 que se paga en 201806 en la central de pagos del banco Bancolombia C. P. de la ciudad de EL CARMEN DE VIBORAL CLL. 30 No 31-69.

ARTÍCULO TERCERO: A partir de la inclusión en nómina de la presente prestación, se harán los respectivos descuentos en salud conforme a la Ley 100 de 1993 en MEDIMÁS EPS SAS.

ARTÍCULO CUARTO: Esta pensión estará a cargo de:

ENTIDAD

DÍAS

VALOR CUOTA

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES

3455

\$737,717.00

ARTÍCULO SEXTO: Notifíquese al Señor CARDONA CARDONA JHON FREDY haciéndole saber que contra el presente acto administrativo puede interponer por escrito los recursos de Reposición y/o Apelación. De estos recursos podrá hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el Código de Procedimiento y Administrativo (sic) y de lo Contencioso Administrativo.”

Dicha decisión se fundamentó en lo siguiente:

“[T]eniendo en cuenta el concepto No. BZ_2014_10721634 emitido por la Gerencia Nacional de Doctrina es importante indicar que si la enfermedad dictaminada al solicitante correspondiera a una enfermedad progresiva, degenerativa o congénita y se realizara el estudio de reconocimiento de pensión de invalidez, se evidencia que el señor CARDONA CARDONA JHON FREDY a la fecha de emisión del dictamen 29 de junio de 2016, la (sic) solicitante acredita 50 semanas de cotización durante los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de emisión del dictamen, por tal razón es procedente el estudio de reconocimiento de la prestación por estar la enfermedad clasificada como progresiva, degenerativa o congénita”[37]

Analizado el acervo probatorio que obra en el expediente de tutela, se logra establecer que, en el caso objeto de estudio, se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, debido a que la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- reconoció la pensión de invalidez al señor Jhon Fredy Cardona Cardona, cesó la vulneración de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, mínimo vital y seguridad social alegados.

Sin embargo, aunque la Sala Novena de Revisión evidencia la carencia actual de objeto por hecho superado frente a los derechos invocados por el accionante también encuentra que, los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia- y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia -Sala de Decisión Civil Familia-, en primera y segunda instancia, respectivamente, erraron al declarar improcedente la acción de tutela formulada por el señor Jhon Fredy Cardona contra Colpensiones toda vez que, esta resultaba procedente pues el examen realizado a los sujetos de especial protección constitucional debe atender las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentra quien solicita el amparo de sus derechos fundamentales[38].

En cuanto al requisito de inmediatez se observa que, el 6 de enero de 2017, Colpensiones expidió la Resolución No. VPB 951 por medio de la cual negó el reconocimiento pensional al señor Jhon Fredy Cardona Cardona. Debido a ello, el actor formuló acción de tutela el 23 de junio de 2017, evidenciándose que tan sólo trascurrieron alrededor de 5 meses entre el hecho vulnerador y la prestación de la acción de amparo, siendo este un plazo razonable. Adicionalmente, se debe advertir que esta Corporación, en varias oportunidades, ha dispuesto que cuando el asunto versa sobre prestaciones periódicas, como el reconocimiento de una pensión y el no pago de sus mesadas, ello constituye una afectación continua de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital y, por tanto, la acción de tutela puede formularse en cualquier tiempo mientras perdure la violación[39]. Por tanto, se encuentra superado este requisito.

Así mismo, respecto del principio de subsidiariedad, diferentes aspectos conducen a concluir que los medios ordinarios de defensa judicial con los que contaba el actor resultaban ineficaces. En primer lugar, el señor Jhon Fredy Cardona Cardona es un sujeto de especial protección constitucional debido a que padece “esquizofrenia paranoide”, enfermedad que le ha generado una pérdida de capacidad laboral del 57.90%.

Segundo, no cuenta con los recursos económicos suficientes para llevar una vida en condiciones dignas pues, debido a su situación de discapacidad, se ha reducido su fuerza laboral, impidiéndole trabajar para garantizar su congrua subsistencia. Por estos motivos y dadas las condiciones de vulnerabilidad del accionante, resultaba desproporcionado someterlo a un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral el cual, si bien es idóneo no resulta eficaz por su estado de salud y por la afectación a su derecho fundamental al mínimo vital[40].

En consecuencia, la Sala ordenará que se revoque el fallo proferido, el 11 de julio de 2017, por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia- y el fallo del 31 de agosto de la misma anualidad emitido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia -Sala de Decisión Civil Familia- que declararon la improcedencia de la acción de tutela de la referencia. En su lugar, se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

5. Síntesis

En la presente oportunidad, la Sala Novena de Revisión examina el caso del ciudadano JHON FREDY CARDONA CARDONA quien fue diagnosticado con “esquizofrenia paranoide” razón por la cual, el 25 de noviembre de 2015, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia con una pérdida de capacidad laboral de 57.90% con fecha de estructuración del 30 de noviembre de 2012. Recurrida esta decisión, el 29 de junio de 2016, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez confirmó el dictamen, en su integridad.

Debido a que su pérdida de capacidad laboral era superior al 50%, el señor Cardona solicitó ante Colpensiones el reconocimiento de la pensión de invalidez. Sin embargo, el 7 de diciembre de 2016, por medio de la Resolución No. GNR 375030, dicha entidad negó el otorgamiento de la prestación pensional, bajo el argumento de no haber acreditado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, tal como lo exige la Ley 860 de 2003. Esta decisión fue confirmada a través de la Resolución VPB 951 del 6 de enero de 2017.

Dado que la entidad accionada se negó a otorgar el reconocimiento pensional, el actor solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social toda vez que, afirmó haber realizado aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones con posterioridad a la fecha establecida por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez como de estructuración de la misma, es decir, en ejercicio de su capacidad laboral residual. Por lo tanto, estimó que Colpensiones debió realizar el conteo de las 50 semanas desde cuando realmente perdió su capacidad para trabajar, esto es, el 29 de junio de 2016.

En virtud de lo anterior, el Despacho del Magistrado Ponente, consideró necesario vincular, a través de auto del 24 de abril de 2018, al señor Juan Claudio Tamayo, en calidad de ex empleador del accionante, a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia. Así mismo, se ordenó al ciudadano JHON FREDY CARDONA remitir informe en el que indicara en qué se desempeñó laboralmente dentro del período comprendido entre julio de 2015 y julio de 2016.

En cumplimiento de lo ordenado, el accionante remitió el informe solicitado y anexó copia de la Resolución No. SUB 112097 del 26 de abril de 2018, mediante la cual la

Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- reconoció y ordenó el pago de la pensión de invalidez a su favor.

De esta manera, resulta claro que la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, cesó en la vulneración de los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social del ciudadano JHON FREDY CARDONA CARDONA, al haber reconocido la pensión de invalidez con su respectivo retroactivo.

Pese a que en el presente caso se está frente a una carencia actual del objeto por hecho superado, esta Sala evidencia que el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia- y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia -Sala de Decisión Civil Familia-, en primera y segunda instancia, respectivamente, erraron al declarar improcedente la acción de tutela formulada por el ciudadano JHON FREDY CARDONA CARDONA contra Colpensiones toda vez que, al momento de realizar dicho estudio, no estimaron que resultaba desproporcionado someter al actor a un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral, en virtud de que este es un sujeto de especial protección constitucional debido a la enfermedad crónica y degenerativa que padece, la cual le impide laborar y por ende, proveerse de los recursos básicos para su congrua subsistencia.

A partir de los anteriores hallazgos, la Sala concluye que es preciso revocar las decisiones objeto de revisión, en cuanto declararon improcedente el amparo constitucional y, en su lugar, declarará la carencia actual del objeto por hecho superado.

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia -Sala de Decisión Civil Familia-, el 31 de agosto de 2017, que confirmó la decisión adoptada por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Rionegro -Antioquia-, el 11 de julio de 2017, que había declarado improcedente la acción de tutela formulada por la Jhon Fredy Cardona Cardona contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-. En su lugar, DECLARAR la carencia actual del objeto por hecho superado.

SEGUNDO.- Por Secretaría LÍBRENSE las comunicaciones prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con aclaración de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA T-276/18

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE PENSION DE INVALIDEZ-No se comparte consideración de que accionante sea sujeto de especial protección constitucional, a fin de flexibilizar el requisito de subsidiariedad (Aclaración de voto)

Expediente T-6.606.932

Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS

En atención a la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión de Tutela en la sentencia dictada dentro del expediente de la referencia, me permito presentar aclaración de voto, toda vez que, aun cuando no tengo duda alguna de que en este asunto se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado, lo cierto es que, no comparto la

consideración de que el tutelante sea un sujeto de especial protección constitucional, a fin de flexibilizar el requisito de subsidiariedad y, por ende, declarar la procedencia de esta acción de tutela.

En efecto, si bien el señor Jhon Fredy Cardona padece una enfermedad mental, lo cierto es que se encuentra acreditado que tiene una red de apoyo, debido a que cuenta con dos hermanas, quienes son las encargadas de su cuidado y, además, sufragan sus gastos personales y/o médicos. En consecuencia, se observa que el tutelante no es una persona en situación de vulnerabilidad y, en ese sentido, los medios judiciales a su disposición son eficaces.

Aunado a ello, en este caso no se vislumbra la posible configuración de un perjuicio irremediable, que le impida al tutelante acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, por cuanto, mientras se desarrolla el proceso ordinario, el tutelante cuenta con un grupo de apoyo, el cual está obligado a velar por la garantía efectiva de sus derechos, tal como lo dispone el artículo 6[41] de la Ley 1618 de 2013[42].

Respetuosamente,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

[1] Integrada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

[2] Folio 9, cuaderno Corte Constitucional.

[3] “Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones”.

[4] Folio 58, cuaderno de primera instancia.

[5] Folios 60 a 63, cuaderno de primera instancia.

[6] Folios 64 a 65, cuaderno de primera instancia.

[7] Folios 66 a 68, cuaderno de primera instancia.

[8] Folio 91, cuaderno de primera instancia.

[9] Folios 78 a 85, cuaderno de primera instancia.

[10] Folio 19, cuaderno de primera instancia.

[11] Folios 20 a 25, cuaderno de primera instancia.

[12] Folios 26 a 28, cuaderno de primera instancia.

[13] Folios 29 a 32, cuaderno de primera instancia.

[14] Folios 34 a 35, cuaderno de primera instancia.

[15] Folios 36 a 45, cuaderno de primera instancia.

[16] Folios 66 a 68, cuaderno de primera instancia.

[18] Folio 54, cuaderno de primera instancia.

[19] Folios 55 a 57, cuaderno de primera instancia.

[20] Folios 54 a 57, cuaderno de primera instancia.

[21] Folio 33, cuaderno Corte Constitucional.

[22] Folios 28 a 32, cuaderno Corte Constitucional.

[23] Folio 27, cuaderno Corte Constitucional.

[24] Folios 44 a 57, cuaderno Corte Constitucional.

[25] Folio 52, cuaderno de Corte Constitucional.

[26] Sentencia T-363 de 2017.

[27] Sentencia T-194 de 2016, T-383 de 2016, T-363 de 2017, T-513 de 2017.

[28] Sentencia T-533 de 2009.

[29] Sentencia T-200 de 2013.

[30] Sentencia T-714 de 2016.

[31] Sentencia T-200 de 2013.

[32] Ibídem.

[33] Ibídem.

[34] Sentencia T-481 de 2016.

[35] Sentencia T-200 de 2013.

[36] Folios 44 a 57, cuaderno Corte Constitucional.

[37] Folio 52, cuaderno de Corte Constitucional.

[38] Sentencia T-531 de 2017.

[39] Sentencias T- 328 de 2004, T-158 de 2006, T-488 de 2015 y T-532 de 2017.

[40] Folio 4, cuaderno de primera instancia.

[41] Artículo 6°. Deberes de la sociedad. “Son deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general: (...). 3. Promover, difundir, respetar y visibilizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad. 4. Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias. (...). 6. Velar por el respeto y garantía de los derechos de las personas con discapacidad. 7. Denunciar cualquier acto de exclusión, discriminación o segregación contra las personas con discapacidad”.

[42] Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.