



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MULTIPLE
DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

j39pccmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D. C., once (11) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Ref. ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-41-89-039-2024-00237-00.

ACCIONANTE: LINA MARÍA HEREDIA GARZÓN.

ACCIONADA: COMPENSAR EPS.

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela de la referencia, una vez rituado en legal forma el trámite correspondiente.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Expone la accionante **LINA MARÍA HEREDIA GARZÓN** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.032.445.636, en síntesis, que, se encuentra afiliada al sistema de seguridad social en salud como cotizante independiente en **COMPENSAR EPS** misma que se encargó de atender su proceso de gestación, el cual finalizó con el nacimiento de su hija el día 27 de octubre del año 2023.

Afirmó que mediante la página web de la convocada solicitó el reconocimiento de su licencia de maternidad, el cual curso con radicado No. 515861535267, resultando la negativa de la misma en razón a que sólo habrá lugar a tal reconocimiento siempre y cuando el pago de la totalidad de las cotizaciones correspondientes al periodo de gestación se hubiese realizado máximo en la fecha límite del pago del periodo de la cotización en el que inicia la licencia junto con sus intereses de mora cuando a ello haya lugar. Por lo que asegura la actora que el aporte del mes de octubre del año 2023 se encontraba en recuperación de la cesárea empero pagó el mismo junto con intereses respectivos y, la EPS no le emitió cobro o aviso alguno por dicho incumplimiento pues afirmó que la misma recibió el pago, aunado a que enfatiza requerir el pago de su licencia ya que no cuenta con recursos económicos para obviar tal reconocimiento.

2. La Petición

Con fundamento en lo anterior solicitó se amparen los derechos fundamentales a su mínimo vital, salud y seguridad social, en consecuencia, se ordene a la accionada **COMPENSAR EPS** proceder al pago de la licencia de maternidad a que tiene derecho.

3.- Trámite Procesal

Una vez admitida la presente acción mediante auto del 28 de febrero del año 2024, se ordenó la notificación a la entidad accionada y a las vinculadas, a efectos de que ejercieran el derecho a la defensa sobre los hechos alegados., en donde **COMPENSAR EPS** expuso: “...En punto al pago de la licencia de maternidad, el caso se escaló el caso al área de Prestaciones Económicas de mí representada,

quienes manifestaron lo siguiente: Se valida LICENCIA No. 20776199 con fecha de inicio 27/10/2023 de la usuaria LINA MARIA HEREDIA GARZON con CC No. 1032445636, donde nos permitimos informar, que el aporte realizado ante la EPS correspondiente al mes de octubre del año 2023, se hizo de forma extemporánea (fecha de pago: 14/11/2023, fecha límite de pago: 10/11/2023) de acuerdo a lo anterior, no es viable la autorización del pago. Días cotizados 270...”.

COMPENSAR- MI PLANILLA precisó: “[s]e realiza validación en el sistema del operador de información MIPLANILLA.COM, evidenciando que la señora LINA MARÍA HEREDIA GARZÓN, presenta registro, liquidación y pagos a las administradoras Compensar Caja de Compensación Familiar, Compensar EPS, Protección (ING + Protección) como cotizante 3- Independiente desde el año 2018, pagos continuos para los años 2019, 2020,2021,2022,2023, y último pago del periodo enero 2024 sin novedades relacionadas ... Cabe aclarar que en las pretensiones hace referencia a temas relacionados a: “reconocimiento licencia de maternidad” de los cuales MIPLANILLA.COM es ajeno al manejo de estos, lo anterior teniendo en cuenta que el operador de información es un medio de pago por medio del cual los usuarios se registran, procesan, y realizan el pago de sus aportes al sistema de seguridad social, ciñendo su labor a las actividades autorizadas en el numeral 2.4.2 del artículo 2 del decreto 1465 de 2005. En razón a lo anterior, dentro del caso particular mi representada carece de competencia para pronunciarse en este asunto, como quiera que las pretensiones y circunstancias fácticas de la tutela no le resultan oponibles, por lo cual, solicitamos de cara a mi representada se proceda a archivar el presente caso. En este punto, se reitera que las pretensiones formuladas se circunscriben a servicios de salud, por lo cual, de cara a la vinculación con Caja de Compensación y el operador mi planilla carecen de responsabilidad respecto de las pretensiones de la accionante”.

La vinculada, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, puntualizó que a dicha Cartera no le consta nada lo dicho por la parte accionante, ya que no tiene dentro de sus funciones y competencia la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, sólo es el ente rector de las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, además de indicar que las entidades vinculadas son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera y sobre las cuales el Ministerio no tiene injerencia alguna en sus decisiones ni actuaciones, no obstante, precisó sobre la licencia de maternidad, precisando que: “...[e]n este orden de ideas, habrá lugar al pago de la licencia de maternidad, así: 1. Cuando la afiliada ha efectuado sus aportes de manera ininterrumpida durante los meses que corresponden al período de gestación. 2. Cuando como consecuencia de la vinculación laboral para el caso de la cotizante dependiente o la afiliación de la independiente, las cotizaciones no se hicieron por la totalidad del período de gestación, se reconocerá y pagará proporcionalmente por el número de días cotizados sobre el tiempo real de gestación. 3. Si durante el período de gestación, el empleador o la cotizante independiente no han realizado el pago oportuno de las cotizaciones, habrá lugar al reconocimiento de la licencia de maternidad, siempre y cuando a la fecha del parto se hayan cancelado las cotizaciones debidas con los correspondientes intereses de mora. Por tanto, cumplidas las condiciones normativas exigidas para el reconocimiento de la licencia de maternidad, la persona tendrá derecho a la misma, sin lugar a dilaciones por parte de la E.P.S.” y, sobre las excepciones subsidiarias que se puedan reconocer dentro del trámite tutelar, la falta de legitimación en la causa por pasiva.

A su turno, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, a través de su subdirectora técnica adscrita, expuso sus funciones, de la garantía en la prestación de los servicios de salud, sobre la falta de competencia de la superintendencia nacional para conocer del trámite del reconocimiento de prestaciones económicas, de la licencia de maternidad, luego propuso la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Finalmente, la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**, realizó un recuento normativo de los derechos alegados, de las funciones de las entidades promotora de salud EPS, coberturas de procedimientos y servicios, allanamiento en mora de las EPS, régimen de reconocimiento y pago de licencias de maternidad, para luego solicitar su desvinculación proponiendo la falta de legitimación en la causa por pasiva.

II. CONSIDERACIONES

De la Acción de Tutela

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela en consecuencia es viable, cuando quiera que un derecho fundamental constitucional se encuentre bajo amenaza o vulneración, situación que deberá ser demostrada o probada, por quien reclama su protección.

Problema Jurídico

En el caso objeto de análisis el problema jurídico consiste en determinar si se han vulnerado o no los derechos fundamentales a su mínimo vital, salud y seguridad social de la accionante por parte de **COMPENSAR EPS** al no reconocer y cancelar a su favor, la licencia de maternidad.

De la protección constitucional especial de la mujer en estado de embarazo y en la época posterior al parto

La mujer trabajadora en estado de embarazo y en la época posterior al parto, goza de una especial protección constitucional de acuerdo a la consignado en el artículo 43 de la Constitución Política la cual precisa: “[!]a mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela para **reclamar el pago de licencias por maternidad**

Se tiene que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que las controversias relacionadas con derechos prestacionales deben, en principio, resolverse a través de los mecanismos de defensa ordinarios. Sin embargo, ha señalado que en los casos en que la falta de reconocimiento de un derecho de dicho carácter ponga en riesgo un derecho fundamental, es procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio o definitivo para evitar un perjuicio irremediable¹

Por ello, la Corte ha reconocido que es la acción de tutela el medio de defensa idóneo para reclamar el pago de la licencia por maternidad², si se evidencian dos aspectos relevantes: primero, que la acción se interponga dentro del año siguiente al nacimiento, es decir, cumpliendo con el principio de inmediatez³; y segundo, que se compruebe por cualquier medio la afectación del mínimo vital de la madre y su hijo.

Figura del allanamiento a la mora por el pago extemporáneo de las cotizaciones

Sobre el particular es pertinente precisar que las incapacidades son prestaciones económicas que ayudan al **trabajador dependiente o independiente** a sobrellevar una pérdida de capacidad temporal que le impide ejercer sus labores en condiciones de normalidad. En consecuencia, es sabido que la Corte Constitucional ha establecido que mientras dure la afectación en la salud del trabajador, el pago de las incapacidades impide que su capacidad económica se vea menguada, y por lo tanto pueda sufragar sus necesidades básicas y la de su núcleo familiar.

En Sentencia T 094 del año 2009 y T 490 del año 2015, entre otros pronunciamientos en donde enfatizó que: *“...al presentarse mora en el pago de las cotizaciones, si la entidad de salud no informa al empleador o cotizante independiente sobre esta situación, o no hace uso de los mecanismos legales diseñados para estas eventualidades, se está allanando a la mora en los pagos, situación que conduce a que sea responsable de brindarle un servicio total e íntegro a sus afiliados cuando le son reclamados.*

Respecto del pago de las incapacidades laborales, debidamente ordenadas por el médico tratante del trabajador, se debe señalar que éste resulta ser un medio para garantizar la debida recuperación de la salud del trabajador (Art. 49 de la Constitución), dado que le permiten cumplir con las medidas de reposo ordenadas por su médico tratante, sin que tal situación afecte su subsistencia ni la de las personas que dependan de él (Art. 53 de la Constitución).

Los requisitos definidos en los decretos reglamentarios de la Ley 100 de 1993 para que la EPS a la que se encuentre afiliado un trabajador esté obligada a pagarle

1. Ver Sentencias T-460 de 2003, T-790 de 2005 y T-1011 de 2006.

2. En la Sentencia T-1223 de 2008 se estableció: *“la protección de la mujer trabajadora embarazada en circunstancias de debilidad económica manifiesta, hace procedente la acción de tutela para el pago de los dineros adeudados correspondientes a la licencia de maternidad, pues existen circunstancias donde la licencia, que se constituye en el salario de la mujer que dio a luz durante el tiempo en que la trabajadora permanece retirada de sus labores, es el único medio de subsistencia en condiciones dignas tanto para la mujer como para su familia, en especial para el recién nacido.” En este mismo sentido, pueden consultarse las Sentencias T-247 de 2008, T-505 de 2008, T-794 de 2008, T-998 de 2008, T-368 de 2006, T-205 de 1999, T-990 de 2007.*

3. En cuanto al principio de inmediatez, luego de distintas posturas, la Corte Constitucional armonizó y adoptó a partir de la Sentencia T-999 de 2003 como medida de protección al recién nacido (a) y a la madre gestante, la ampliación en la oportunidad para que la madre solicite el amparo dentro del término de un año a partir del nacimiento del niño. Lo anterior con fundamento en el artículo 50 de la Constitución.

las incapacidades laborales son los siguientes: (i) que el trabajador (dependiente o independiente) haya cotizado ininterrumpidamente al sistema de seguridad social mínimo las cuatro semanas anteriores a la ocurrencia de la incapacidad y (ii) que su empleador (en el caso de los trabajadores dependientes o él mismo, en el evento de que se trate de un trabajador independiente) haya pagado de manera oportuna las cotizaciones al sistema de seguridad social en salud, por lo menos cuatro de los seis meses anteriores a la fecha de causación del derecho y que lo haya hecho de manera completa, frente a las cotizaciones de todos sus trabajadores, por lo menos durante el año anterior a la fecha de causación del derecho.

En el evento que el empleador no cumpla con el segundo requisito señalado, será él y no la EPS, el encargado de pagarle la incapacidad laboral al trabajador.

*Frente al último requisito mencionado, la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia, que aun cuando el empleador haya pagado de manera tardía o de manera incompleta las cotizaciones en salud de un trabajador, pero la EPS demanda no lo haya requerido para que lo hiciera, ni hubiere rechazado el pago realizado, **se entenderá que la EPS demandada se allanó en la mora del empleador, y por tanto se encuentra obligada a pagar la incapacidad laboral del trabajador***. (negrilla y subraya fuera de texto).

En este sentido, es oportuno traer a colación lo normado en el **Decreto 1427 de 2022** por el cual se sustituye el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, se reglamentan las prestaciones económicas del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones:

*“(...) **Artículo 2.2.3.2.1 Condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad.** Para el reconocimiento y pago de la prestación económica derivada de la licencia de maternidad conforme a las disposiciones laborales vigentes, se requerirá que la afiliada, acredite las siguientes condiciones al momento del parto:*

- 1. Estar afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en calidad de cotizante y en estado activo.*
- 2. Haber efectuado aportes durante los meses que correspondan al período de gestación.*
- 3. Contar con el certificado de licencia de maternidad expedido por el médico de la red de la entidad promotora de salud o entidad adaptada o validado por esta.*

Habrá lugar al reconocimiento de la licencia de maternidad siempre y cuando el pago de la totalidad de las cotizaciones correspondientes al periodo de gestación se haya realizado máximo en la fecha límite de pago del periodo de cotización en el que inicia la licencia junto con sus intereses de mora, cuando haya lugar.

A las afiliadas que hubieren cotizado por un período inferior al de la gestación, se les reconocerá y pagará proporcionalmente como valor de la licencia de maternidad, un monto equivalente al número de días cotizados frente al período real de gestación, salvo lo previsto en el artículo 2.2.3.2.3 de este Decreto, para las trabajadoras independientes con un ingreso base de cotización de un salario mínimo legal mensual vigente. (...)

En este orden de ideas, habrá lugar al pago de la licencia de maternidad, así:

1. Cuando la afiliada ha efectuado sus aportes de manera ininterrumpida durante los meses que corresponden al período de gestación.

2. Cuando como consecuencia de la vinculación laboral para el caso de la cotizante dependiente o la afiliación de la independiente, las cotizaciones no se hicieron por la totalidad del período de gestación, se reconocerá y pagará proporcionalmente por el número de días cotizados sobre el tiempo real de gestación.

3. Si durante el período de gestación, el empleador o la cotizante independiente no han realizado el pago oportuno de las cotizaciones, habrá lugar al reconocimiento de la licencia de maternidad, siempre y cuando a la fecha del parto se hayan cancelado las cotizaciones debidas con los correspondientes intereses de mora.

Por tanto, cumplidas las condiciones normativas exigidas para el reconocimiento de la licencia de maternidad, la persona tendrá derecho a la misma, sin lugar a dilaciones por parte de la E.P.S.

Ahora bien, cuando se trate de una trabajadora independiente con un IBC equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente, habrá de tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 2.2.3.2.3 ibídem, cuyo tenor literal señala:

“(...) Artículo 2.2.3.2.3 Licencia de maternidad de la trabajadora Independiente con un ingreso base de cotización de un salario mínimo legal mensual vigente. Cuando la trabajadora independiente, con ingreso base de cotización de un salario mínimo mensual legal vigente, haya cotizado un período inferior al de gestación, tendrá derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad, conforme a las siguientes reglas:

1. Cuando ha dejado de cotizar hasta por dos períodos, procederá el pago completo de la licencia.

2. Cuando ha dejado de cotizar por más de dos períodos, procederá el pago proporcional de la licencia, en un monto equivalente al número de días cotizados que correspondan frente al período real de gestación.

En ningún caso, la licencia de maternidad podrá ser liquidada con un Ingreso Base de Cotización inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente”.

Caso Concreto

Descendiendo al sub examine y analizadas las pruebas allegadas al plenario, observa el Despacho que la accionante pretende la protección de sus derechos fundamentales a su mínimo vital, salud y seguridad social por parte de **COMPENSAR EPS** al no reconocer y cancelar a su favor la licencia de maternidad.

Así las cosas, el despacho procedió en primer lugar, conforme los informes rendidos y el material probatorio obrante en la acción constitucional a corroborar que se hubiesen cancelado los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de la accionante en su calidad de trabajadora independiente, reportados y discriminados como se observa en la página 10 y s.s., del archivo 4, así como pág. 1° del archivo 19 del cuaderno digital de tutela.

De manera que es claro que la actora canceló los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y estos fueron recibidos por la accionada, sin oponerse a ello -no se acreditó lo contrario- en razón a ello, se debe tener en cuenta la jurisprudencia antes memorada, consistente en el allanamiento a la mora previamente explicado pues es dable concluir que para que una EPS este excluida de pagar una incapacidad laboral, o para el caso objeto de estudio, la licencia de maternidad, debió entonces requerir a la persona que incumplió para que realizase el pago de sus obligaciones legales o haber rechazado el pago por extemporáneo, trámites que no realizó, pues no se advirtió dentro de los documentos anexos a la respuesta por la aquí encartada, que hubiese rechazado los pagos o le hubiere notificado a la trabajadora independiente lo acontecido.

Con lo discurrido, es claro entonces que la situación de la promotora constitucional se encuadra dentro de los presupuestos trazados por la Corte Constitucional, si en cuenta se tiene que, además de encontrarse afiliada la accionante al Sistema General de Seguridad Social en Salud con anticipación a la fecha en que empezó su licencia de maternidad, también realizó todos los pagos hasta la fecha sin ser rechazados y, conforme lo certifica la licencia de maternidad, la misma tuvo una duración de ciento veintiséis días (126) días, comprendidos desde el 27 de octubre del año 2023 al 29 de febrero del año 2024.

Ahora, nótese que la EPS convocada al trámite constitucional no desvirtuó lo expuesto en la acción de tutela, sino que aseguró que el reconocimiento no era viable por cuanto hubo un pago extemporáneo, el cual correspondió al aporte realizado al mes de octubre del año 2023 pues fue realizado el 14 de noviembre y su fecha máximo era el 10 del mismo mes, lo cual permite acentuar por un lado que se cursó sin novedad el pago del aporte debatido y, por el otro, que a la fecha, el pago de la licencia de maternidad, no ha ocurrido y es por esto que, prevé el juzgado que la EPS aún no ha cumplido con su obligación legal frente a su afiliada en el pago de la licencia aquí alegada, según se acaba de dilucidar; por lo que esta situación conlleva a que sea **COMPENSAR EPS** la responsable de hacer el reconocimiento y pago que, por concepto de licencia de maternidad, reclama la promotora constitucional.

De lo anterior es dable concluir que el derecho a tener un mínimo vital que le permita a la afectada una congrua subsistencia se ha visto afectado, tanto para la actora como para su menor nacido, razón por la cual debe concederse el amparo solicitado.

En consecuencia, en aras de amparar los derechos fundamentales de la accionante **LINA MARÍA HEREDIA GARZÓN**, se ordenará al representante legal de **COMPENSAR ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD** o quien haga sus veces que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, sin importar los trámites que tenga que adelantar, ya que no pueden afectar bajo ninguna circunstancia a la promotora constitucional, realice las gestiones administrativas a lugar para que le sea pagado los valores que le corresponden por ley, por concepto de licencia de maternidad, comprendida desde el 27 de octubre del año 2023 al 29 de febrero del año 2024.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MULTIPLE DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ,**

administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo constitucional solicitado por la señora **LINA MARÍA HEREDIA GARZÓN** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.032.445.636, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de **COMPENSAR ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD** o quien haga sus veces que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, sin importar los trámites que tenga que adelantar, ya que no pueden afectar bajo ninguna circunstancia a la promotora constitucional, realice las gestiones administrativas a lugar para que le sea pagado los valores que le corresponden por ley, por concepto de licencia de maternidad, comprendida desde el 27 de octubre del año 2023 al 29 de febrero del año 2024.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión a los extremos de la acción por el medio más idóneo o expedito posible.

CUARTO: Si la sentencia no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiése. Déjense las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE,

Firmado Por:
Cristhian Camilo Montoya Cardenas
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Juzgado 39 Pequeñas Causas Y Competencia Múltiple
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7af9266c1892a06237b870bdb98bd2a8b182a0f5c8d776d6d8f6d3ec593e244**

Documento generado en 11/03/2024 07:21:36 a. m.

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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