



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE SOLEDAD  
SOLEDAD – VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES (2023)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA  
RAD:2023-0503 (T02-2023-00125-01)  
ACCIONANTE: LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO  
ACCIONADO: MUTUAL SER

ASUNTO A TRATAR

Procede el despacho a resolver la impugnación en contra del fallo de primera instancia proferido el 11 de octubre de 2023 por el JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, dentro de la acción de tutela impetrada por LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO, en contra de MUTUAL SER, por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la SEGURIDAD SOCIAL, Y MINIMO VITAL con fundamento en los siguientes:

HECHOS

Manifiesta el accionante en el libelo incoatorio lo siguiente:

1. Soy afiliada a MUTUALSER EPS, desde el 1/3/2019, en el régimen contributivo.
2. El 2 de agosto de 2023, fui sometida a una cesárea y nació mi bebé en la CLÍNICA DE LA COSTA, utilizando los servicios de salud que me brindó MUTUALSER E.P.S., sin tener ningún contratiempo en los mismos, pues me encontraba al día con mis cotizaciones mensuales, pues venía pagando dichos aportes de acuerdo a lo exigido con el SGSSS.
3. El 29 de agosto, realicé el respectivo trámite en MUTUALSER E.P.S. para recibir la prestación económica correspondiente a la licencia de maternidad que por ley me corresponde, siendo este derecho vulnerado por MUTUALSER, ya que su respuesta negó el pago de dicha licencia argumentando pagos extemporáneos y otra cantidad de razones carentes de fundamento, que lo único que buscan es dilatar y obviar el pago de la licencia de maternidad.
4. MUTUALSER E.P.S alude como argumento principal el pago extemporáneo del mes de septiembre de 2023, sin embargo, a lo largo de mi etapa de gestación no conté ni activé los mecanismos legales para oponerse al pago extemporáneo, pero sí compensé esos pagos ante el estado, por lo tanto, no entiendo cómo puede oponerse al pago de dicha prestación económica (allanamiento a la mora). Esto referencia claramente que el periodo de gestación en mi caso, con relación al periodo de cotización es del 100%, es decir, tengo derecho al pago total de mi licencia de maternidad.
5. Cabe señalar, su señoría, que han transcurrido más de dos meses desde el nacimiento de mi hija, tiempo durante el cual se ha perpetuado esta vulneración a mis derechos fundamentales y a los de mi hija, porque se entiende que la licencia de maternidad debe ser cancelada de manera inmediata por parte de la EPS, porque esta es la garantía de que esa madre lactante y su bebé puedan llevar con éxito sus primeros meses de vida, además de asegurar a la madre el descanso ideal para que le brinde a su bebé los cuidados idóneos, sin tener preocupaciones por el aspecto económico.

## PRETENSIONES

1. Con fundamento en los hechos expuestos y en las pruebas relacionadas, solicito al señor Juez, ordenar a MUTUALSER E.P.S. cancelar de manera inmediata la incapacidad, licencia de maternidad, que por derecho me corresponde.

## DE LA ACTUACIÓN

La acción de tutela fue admitida por el JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD a través de auto adiado 6 de octubre de 2023, ordenándose oficiar a la accionada para que rindiera un informe sobre los hechos de la acción de tutela. Además, vincula a CLÍNICA DE LA COSTA SAS y al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL -ADRES

Informes que fueron allegados en los siguientes términos:

### INFORME MUTUAL SER EPS

CARLOS ALBERTO SOLANO BERMUDEZ, en calidad de gerente regional, manifestó:

La señora Lizeth Paola Chaparro Badillo se encuentra inscrita en Mutual Ser EPS en el régimen contributivo en calidad de cotizante dependiente e independiente. Ahora bien, respecto a los hechos narrados en el escrito de tutela, la accionante señala que, el 2 de agosto de 2023, inició su licencia de maternidad, por lo tanto, solicita el reconocimiento y pago de la prestación económica en calidad de cotizante independiente, sin embargo, no manifiesta si su empleador UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA efectuó el reconocimiento y pago de su licencia de maternidad.

Ahora bien, es importante señalar que, el Decreto 1427 de 2022, modificó el Decreto 780 de 2016 e incorporó los requisitos indispensables para que proceda el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, así:

“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.

(...)”

Lo anterior, significa que, el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad está condicionada no solo al pago de la totalidad de las cotizaciones correspondientes al periodo de gestación, sino también que, debe realizarse en las fechas límites de pago del periodo de cotización, en otras palabras, la afiliada no solamente debe cumplir con el pago de las cotizaciones, sino que este debe efectuarse acorde a las fechas límites de pago establecidas por la normativa.

Esto fue una modificación normativa contemplada por el Gobierno Nacional con la expedición del Decreto 1427 de 2022, el cual se encontraba vigente al momento de la solicitud de reconocimiento de licencia de maternidad radicada por la accionante.

Ahora bien, las fechas límites de pago del periodo de cotización, están determinadas en el Decreto 1990 de 2016, que modificó el Decreto 780 de 2016, así:

“Artículo 3.2.2.1 Plazos para la autoliquidación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Aportes Parafiscales. Todos los aportantes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales del Sistema de Seguridad Social Integral, así como aquellos a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (Sena), del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de las Cajas de Compensación Familiar, efectuarán sus aportes utilizando la Planilla Integrada de Liquidación de

Aportes (PILA), bien sea en su modalidad electrónica o asistida, a más tardar en las fechas que se indican a continuación:

Día hábil	Dos últimos dígitos del NIT o documento de identificación
2°	00 al 07
3°	08 al 14
4°	15 al 21
5°	22 al 28
6°	29 al 35
7°	36 al 42
8°	43 al 49
9°	50 al 56
10	57 al 63
11	64 al 69
12	70 al 75
13	76 al 81
14	82 al 87
15	88 al 93
16	94 al 99

Así las cosas, se constata que, en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales, y en especial las previstas en el numeral 11° del artículo 189 de la Constitución Política, y en desarrollo de los artículos 206 y 207 de la ley 100 de 1993, el Ministerio de Salud y Protección Social, modificó y reglamentó las condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad de las afiliadas al régimen contributivo. Por lo tanto, es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, quien establece las CONDICIONES que se deben cumplir para el reconocimiento y pago de las licencias de maternidad, por lo tanto, siendo la Entidad Promotora de Salud un actor dentro del Sistema General de Seguridad Social debe obedecer la normativa expedida por las entidades correspondientes.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que la actora es cotizante INDEPENDIENTE, el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.2.1.1.7, determina como se efectúa el pago de las cotizaciones de los trabajadores independientes:

“Artículo 2.2.1.1.7 Pago de cotizaciones de los trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social Integral. El pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes se efectuará mes vencido, por periodos mensuales, a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y teniendo en cuenta los ingresos percibidos en el periodo de cotización, esto es, el mes anterior”

Ahora bien, en el caso concreto, es importante determinar el orden cronológico del inicio de la licencia de maternidad, la solicitud de reconocimiento y pago y las fechas de pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social efectuadas por la accionante, así:

Fecha de Inicio de la licencia	2 de agosto de 2023
Fecha de Pago oportuna para el periodo del evento decreto 1990 del 2016	11 de septiembre de 2023
Fecha de pago planilla periodo por cotizante (extemporánea)	21 de septiembre de 2023

La accionante Chaparro Badillo está identificada con la cédula de ciudadanía No. 1140825241, cuyos últimos dos dígitos corresponden al N° 41, y, en concordancia con lo establecido en el Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 1990 de 2016, a la accionante le correspondía efectuar el pago oportuno de la cotización al sistema el 7° día hábil del mes vencido, es decir, el 11 de septiembre de 2023, sin embargo, la actora efectuó el pago de manera EXTEMPORÁNEA, puesto que, realizó el pago de la planilla del mes del evento (agosto) el 21 de septiembre de 2023. En consecuencia, se constata que, la cotización del mes del evento se efectuó de manera extemporánea, por lo tanto, **EN EL CASO CONCRETO NO SE CUMPLE CON LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS NORMATIVAMENTE PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.**

En esta oportunidad, se reitera que, las Entidades Promotoras de Salud NO RECIBEN DIRECTAMENTE LOS RECAUDOS DE LOS APORTES al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al respecto, los artículos 66 y 67 de la ley 1753 de 2015, contemplan que, el manejo unificado de los recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud está a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES-, así las cosas, dentro de dichos recursos se encuentran las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de esta manera, de los mencionados recursos el ADRES le reconoce y paga a las Entidades Promotoras de Salud a través del mecanismo de compensación el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por medio de la UPC determinada para tal fin, más no significa esto que las EPS reciben la totalidad de las cotizaciones efectuadas por el independiente o empleador y, mucho menos, recursos adicionales por la mora en la que pudieran incurrir.

De acuerdo a lo anterior, Mutua Ser E.P.S. ha dado estricto cumplimiento a las normas legales que ha expedido el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, por lo tanto, no es la entidad que represento, quien se encarga de expedir normas que reglamentan las prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social, así como tampoco las condiciones para que se reconozcan dichas prestaciones, por lo tanto, el Decreto 780 de 2016, es claro en señalar que el reconocimiento de la licencia de maternidad procede 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, situación que no ocurrió en el presente caso.

## INFORME MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL

OSCAR FERNANDO CETINA BARRERA en calidad de apoderado, manifestó:

En relación con los hechos descritos en la tutela, debe señalarse que a este Ministerio no le consta nada de lo dicho por la parte accionante, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de Seguridad Social en Salud, sólo formula, adopta, dirige, coordina, ejecuta y evalúa la política Pública en materia de Salud, Salud Pública, promoción social en salud, así como, participa en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos laborales, lo cual se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo, razón por la cual desconocemos los antecedentes que originaron los hechos narrados y por ende las consecuencias sufridas.

De otra parte, debe considerarse que las otras Entidades accionadas y/o vinculadas, son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera y sobre las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene injerencia alguna en sus decisiones ni actuaciones, tal y como se sustentará más adelante.

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones formuladas, en tanto el Ministerio de Salud y Protección Social no ha violado ni amenaza violar derecho fundamental alguno. Toda vez, que esta cartera ministerial, fue creada a través del artículo 9º de la Ley 1444 de 2011, como un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, y a través del Decreto Ley 4107 de 2011 *"Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra del Sector Administrativo de Salud y Protección Social"*, en su artículo 1º se le asignó la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución y evaluación de la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud.

Cabe señalar que, las competencias constitucionales y legales de esta cartera Ministerial se encuentran limitadas por la Constitución y la Ley.

## INFORME CLINICA DE LA COSTA

MARIA ELENA SAAVEDRA BORNACELLY en calidad de apoderada general, manifestó:

Sea lo primero en indicar que Clínica de la Costa S.A.S., basa sus relaciones con nuestros usuarios en la comprensión, aceptación mutua y la consideración de los derechos y deberes de cada una de las partes, para crear lazos estrechos y duraderos con las entidades y personas que interactúan con nosotros cotidianamente. Nuestra manera de actuar y trabajar es consecuente con nuestros principios y valores empresariales, generando de esta manera confianza hacia nuestra actitud y nuestro trabajo por parte de clientes y usuarios.

Es por ello que atendemos de manera eficaz y oportuna las solicitudes pertinentes que nuestros usuarios nos realizan, entorno a las relaciones médico hospitalarias y/o asistenciales previamente establecidas, y en el caso que aquí nos ocupa no es la excepción.

Señor Juez, no podemos referirnos a los hechos descritos por la accionante, que sucedieron por fuera de nuestra institución, y no conocemos de su certeza, y no hacemos parte del proceso administrativo de pago de prestaciones económicas por incapacidad médica (licencia de maternidad), de su entidad promotora de salud.

Solo podemos afirmar que, la señora LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO, identificada con C.C. No. 1.140.825.241, registra atención del 02 al 09 de agosto de 2023, durante la cual se le realizó procedimiento quirúrgico de cesárea, donde se obtuvo recién nacido femenino vivo, peso 3.110gramos, talla 45CMS, hora de nacido 11:11AM, fecha de nacido 02-08-2023.

Al momento de su alta médica se le expidió la correspondiente incapacidad médica (licencia de maternidad) con fecha de inicio 02 de agosto de 2023 y fecha de finalización 07 de diciembre de 2023.

Señor Juez, una vez verificada las pretensiones de la presente Acción de Tutela se tiene que la misma va dirigida directamente a MUTUAL SER EPS-S, con el fin de obtener pago de prestaciones económicas por licencia de maternidad, donde la Clínica de la Costa S.A.S., no tiene algún tipo de injerencia o participación.

La Clínica de la Costa S.A.S., no ha violado ningún derecho fundamental del accionante, al no estar en capacidad de atender los requerimientos planteados, por ser un tercero que solo realizó atenciones médicas hospitalarias asistenciales, desconociendo los antecedentes que originaron el mismo.

Como prueba de ello, nos permitimos aportar la respectiva Epicrisis y Orden Médica de atención de la señora LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO, identificada con C.C. No. 1.140.825.241. La epicrisis es un documento que el médico realiza en el momento del alta del paciente o terminación de la atención asistencial recibida, donde resume los aspectos más relevantes de la enfermedad que cursó el paciente. Muchas veces esta información se utiliza a modo de cierre de una internación u hospitalización, aunque también sirve para iniciar la etapa de seguimiento.

Se hace indispensable señalar que Clínica de la Costa S.A.S., actúa como una Institución Prestadora de Salud, y no como una Entidad Promotora de Salud, por lo cual la accionante deberá dirigir sus pretensiones es contra MUTUAL SER EPS, quien es la que determina las autorizaciones y entrega de medicamentos al usuario y remite dentro de su red contratada para la prestación de los servicios de salud, para la continuidad de su tratamiento.

## FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

El JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, mediante providencia del 11 de octubre de 2023, resolvió conceder el amparo ya que quedó acreditada la vulneración al mínimo vital de la accionante ya que el pago de la licencia constituye el único ingreso.

## DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión del a quo, el accionado solicita adicional el fallo e impugna lo resuelto argumentando:

Ahora bien, el presente escrito tiene por finalidad, solicitarle al despacho judicial que realice ADICIÓN al fallo de tutela del proceso 2023-00503, puesto que, el despacho judicial no se pronunció sobre la solicitud realizada por Mutua Ser E.P.S., en la cual se requirió: “De manera subsidiaria señor juez, en caso de ordenar a Mutua Ser EPS el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad de la accionante, se solicita, AUTORIZAR a MUTUAL SER el derecho a que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud le reconozca la solicitud de recobro presentada en cumplimiento del artículo 2.2.3.4.4. del Decreto citado y la Resolución N° 71842 del 2022”. Lo anterior no es capricho o una solicitud sin fundamento por parte de Mutua Ser E.P.S., sino que, el artículo 2.2.3.4.4. del Decreto 780 de 2016, establece:

“Artículo 2.2.3.4.4 Pago a cargo de la ADRES. Una vez la entidad promotora de salud o entidad adaptada haya realizado el pago de la licencia de maternidad o paternidad al aportante, tendrá un año para cobrarla ante la ADRES, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 1281 de 2002, modificado por los artículos 111 del Decreto Ley 019 de 2012 y 93 del Decreto Ley 2106 de 2019. El cobro deberá efectuarse el último día hábil de la tercera semana de cada mes, por el valor total de la prestación.

### SOLICITUD DE IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA DE TUTELA

En primera oportunidad, el despacho judicial no contempló la normativa que regula el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, puesto que, la norma no se refiere a la *mora* en el pago de aportes al sistema, sino, al *momento* en el que se efectúa dicho aporte. Al respecto, Decreto 1427 de 2022, modificó el Decreto 780 de 2016 e incorporó los requisitos indispensables para que proceda el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, así:

“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.
- Habrà 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.
- (...)”

Lo anterior, significa que, el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad está condicionada no solo al pago de la totalidad de las cotizaciones correspondientes al período de gestación, sino también que, debe realizarse en las fechas límites de pago del período de cotización, en otras palabras, la afiliada no solamente debe cumplir con el pago de las cotizaciones, sino que este debe efectuarse acorde a las fechas límites de pago establecidas por la normativa. Esto fue una modificación normativa contemplada por el Gobierno Nacional con la expedición del Decreto 1427 de 2022, el cual se encontraba vigente al momento de la solicitud de reconocimiento de licencia de maternidad radicada por la accionante.

Así las cosas, las condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, fueron contempladas por el Gobierno Nacional a través de la expedición del Decreto 1427 de 2022, de manera que, la causal de negación del reconocimiento de la licencia de maternidad, no está relacionada con la *mora en el pago de los aportes*, puesto que, como se ha reiterado, la accionante pagó los aportes durante el término de gestación, sin embargo, no cumplió con la condición de efectuar el pago 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.

Ahora bien, las fechas límites de pago del periodo de cotización, están determinadas en el Decreto 1990 de 2016, que modificó el Decreto 780 de 2016, así:

“Artículo 3.2.2.1 Plazos para la autoliquidación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Aportes Parafiscales. Todos los aportantes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales del Sistema de Seguridad Social Integral, así como aquellos a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (Sena), del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de las Cajas de Compensación Familiar, efectuarán sus aportes utilizando la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), bien sea en su modalidad electrónica o asistida, a más tardar en las fechas que se indican a continuación:

Día hábil	Dos últimos dígitos del NIT o documento de identificación
2°	00 al 07
3°	08 al 14
4°	15 al 21
5°	22 al 28
6°	29 al 35
7°	36 al 42
8°	43 al 49
9°	50 al 56
10	57 al 63
11	64 al 69
12	70 al 75
13	76 al 81
14	82 al 87
15	88 al 93
16	94 al 99

Así las cosas, se constata que, en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales, y en especial las previstas en el numeral 11° del artículo 189 de la Constitución Política, y en desarrollo de los artículos 206 y 207 de la ley 100 de 1993, el Ministerio de Salud y Protección Social, modificó y reglamentó las condiciones para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad de las afiliadas al régimen contributivo. Por lo tanto, es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, quien establece las CONDICIONES que se deben cumplir para el reconocimiento y pago de las licencias de maternidad, por lo tanto, siendo la Entidad Promotora de Salud un actor dentro del Sistema General de Seguridad Social debe obedecer la normativa expedida por las entidades correspondientes.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que la actora es cotizante INDEPENDIENTE, el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.2.1.1.1.7, determina como se efectúa el pago de las cotizaciones de los trabajadores independientes:

“Artículo 2.2.1.1.1.7 Pago de cotizaciones de los trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social Integral. El pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes se efectuará mes vencido, por periodos mensuales, a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y teniendo en cuenta los ingresos percibidos en el periodo de cotización, esto es, el mes anterior.

Ahora bien, en el caso concreto, es importante determinar el orden cronológico del inicio de la licencia de maternidad, la solicitud de reconocimiento y pago y las fechas de pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social efectuadas por la accionante, así:

Fecha de Inicio de la licencia	2 de agosto de 2023
Fecha de Pago oportuna para el periodo del evento decreto 1990 del 2016	11 de septiembre de 2023
Fecha de pago planilla periodo por cotizante (extemporánea)	21 de septiembre de 2023

La accionante Chaparro Badillo está identificada con la cédula de ciudadanía No. 1140825241, cuyos últimos dos dígitos corresponden al N° 41, y, en concordancia con lo establecido en el Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 1990 de 2016, a la accionante le correspondía efectuar el pago oportuno de la cotización al sistema el 7° día hábil del mes vencido, es decir, el 11 de septiembre de 2023, sin embargo, la actora efectuó el pago de manera EXTEMPORÁNEA, puesto que, realizó el pago de la planilla del mes del evento (agosto) el 21 de septiembre de 2023. En consecuencia, se constata que, la cotización del mes del evento se efectuó de manera extemporánea, por lo tanto, EN EL CASO CONCRETO NO SE CUMPLE CON LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS NORMATIVAMENTE PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.

En esta oportunidad, sobre el argumento del despacho respecto al allanamiento a la mora, se reitera que, las Entidades Promotoras de Salud NO RECIBEN DIRECTAMENTE LOS RECAUDOS DE LOS APORTES al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al respecto, los artículos 66 y 67 de la ley 1753 de 2015, contemplan que, el manejo unificado de los recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud está cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES-, así las cosas, dentro de dichos recursos se encuentran las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de esta manera, de los mencionados recursos el ADRES le reconoce y paga a las Entidades Promotoras de Salud a través del mecanismo de compensación el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por medio de la UPC determinada para tal fin, más no significa esto que las EPS reciben la totalidad de las cotizaciones efectuadas por el independiente o empleador y, mucho menos, recursos adicionales por la mora en la que pudieran incurrir.

De acuerdo a lo anterior, Mutua Ser E.P.S. ha dado estricto cumplimiento a las normas legales que ha expedido el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, por lo tanto, no es la entidad que represento, quien se encarga de expedir normas que reglamentan las prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social, así como tampoco las condiciones para que se reconozcan dichas prestaciones, por lo tanto, el Decreto 780 de 2016, es claro en señalar que el reconocimiento de la licencia de maternidad procede 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, situación que no ocurrió en el presente caso.

De acuerdo a lo anterior, Mutua Ser E.P.S. ha dado estricto cumplimiento a las normas legales que ha expedido el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, por lo tanto, no es la entidad que represento, quien se encarga de expedir normas que reglamentan las prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social, así como tampoco las condiciones para que se reconozcan dichas prestaciones, por lo tanto, el Decreto 780 de 2016, es claro en señalar que el reconocimiento de la licencia de maternidad procede 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, situación que no ocurrió en el presente caso.

Por otro lado, el despacho judicial omitió pronunciarse sobre la solicitud realizada por Mutual Ser EPS, se informa que, el ADRES contempló las validaciones para que dicho reconocimiento sea procedente y en caso de que la afiliada no cumpla con las condiciones, no será reconocido la solicitud realizada por la Entidad Promotora de Salud. Por lo tanto, al cumplir la orden impartida por el despacho judicial de reconocer una licencia de maternidad sin el cumplimiento de las verificaciones realizadas por el ADRES, expone a la EPS a que el ADRES NO LE RECONOZCA EL COBRO SOLICITADO POR EL PAGO DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.

Por ende, la solicitud de *“De manera subsidiaria señor juez, se solicita, AUTORIZAR a MUTUAL SER el derecho a reclamar el recobro ante el Estado, a través de la Administración de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), el pago de la licencia de maternidad de la accionante”*. Lo anterior no es capricho o una solicitud sin fundamento por parte de Mutual Ser E.P.S., sino que, el artículo 2.2.3.4.4. del Decreto 780 de 2016, establece:

**“Artículo 2.2.3.4.4 Pago a cargo de la ADRES.** Una vez la entidad promotora de salud o entidad adaptada haya realizado el pago de la licencia de maternidad o paternidad al aportante, tendrá un año para cobrarla ante la ADRES, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 1281 de 2002, modificado por los artículos 111 del Decreto Ley 019 de 2012 y 93 del Decreto Ley 2106 de 2019. El cobro deberá efectuarse el último día hábil de la tercera semana de cada mes, por el valor total de la prestación.

(...)

Por lo anterior, al ordenar el pago de una licencia de maternidad que no cumple con los requisitos legales sin otorgar el recobro a favor de la EPS, se estaría entorpeciendo el trámite de recobro de dicha licencia, al respecto, la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES- es quien en realidad le reconoce a las E.P.S. los dineros pagados en las licencias de maternidad a los aportantes por medio de los trámites de recobro ante dicha entidad, para lo anterior, en los casos donde las EPS reconozcan licencias de maternidad a afiliadas que no cumplen con la totalidad de los requisitos normativas, el ADRES por medio de la Resolución N° 71842 del 2022, estableció las validaciones para que proceda el reconocimiento solicitado por la EPS ante la ADRES, así:

**“ARTÍCULO 13. VALIDACIONES.** Con la información reportada la ADRES validará la solicitud presentada por la EPS o EAS o los aportantes -personas jurídicas y naturales-, en el caso de afiliados a los regímenes especiales o de excepción con ingresos adicionales, con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente para la procedencia del reconocimiento.

Para el efecto, se efectuarán cruces de información con lo reportada en la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, en la base de datos que consolida la información reportada por las entidades que operan los regímenes especiales y de excepción - BDEX, en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA, en la Registraduría Nacional del Estado Civil - RNEC, en la que se reciba del Ministerio de Salud y Protección Social respecto a personas fallecidas y documentos no válidos, en la base de datos del INPEC y en el Sistema de Información dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social para prestaciones económicas”

Más adelante, el artículo 14 de la citada resolución establece las reglas de validación para que proceda el reconocimiento de las prestaciones económicas, así:

**“ARTÍCULO 14. REGLAS DE VALIDACIÓN.** De acuerdo con la normativa vigente, para el reconocimiento por parte de la ADRES en el proceso de prestaciones económicas, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

(...)

2. Cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Por el afiliado cotizante deben existir aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud para el mes de inicio de la prestación económica, ya sea al régimen contributivo o al Sistema como afiliado al régimen especial o de excepción con ingresos adicionales. No se tendrán en cuenta las cotizaciones que hayan sido objeto de devolución.

En el caso de incapacidades por enfermedad general de afiliados al régimen especial o de excepción con ingresos adicionales, los aportes deben haberse realizado como mínimo por las cuatro (4) semanas inmediatamente anteriores al inicio de la incapacidad.

El pago de las cotizaciones correspondientes al período de gestación debe efectuarse máximo en la fecha límite de pago del período de cotización en el que inicia la licencia o para el inicio de la misma, para ser tenidas en cuenta en la liquidación.

(...)”

Así las cosas, en el presente caso, la licencia de maternidad de la accionante no supera las reglas de validación contempladas por la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES-, por lo tanto, queda debidamente demostrado que la solicitud de reconocimiento de cobro que efectúe la EPS no será tramitada por el ADRES por no cumplir con la regla de validación respecto a la cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es decir, sin la ORDEN EXPRESA DEL JUEZ QUE RECONOZCA LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE COBRO A FAVOR DE MUTUAL SER EPS, NO SE DARÍA EL TRÁMITE CORRESPONDIENTE DEL DECRETO 780 DE 2016.

Por lo anterior, se solicita que se revoque la decisión del JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE SOLEDAD, atendiendo que la licencia de maternidad solicitada por la accionante no cumple los requisitos contemplados en la normativa y/o se conceda a Mutual Ser E.P.S. la facultad de que el ADRES le reconozca la solicitud de cobro presentada en cumplimiento del artículo 2.2.3.4.4. del Decreto citado y la Resolución N° 71842 del 2022.

## PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho determinar si MUTUAL SER EPS se encuentra vulnerando los derechos fundamentales invocados por LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO, con ocasión de la solicitud de pago de la licencia de maternidad?

¿Se dan los presupuestos jurídico - fácticos para modificar la decisión impugnada en los términos formulados por la accionada?

## FUNDAMENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El marco constitucional está conformado por el artículo 44, 46, 48, 49 y 86 de la Constitución Política Decreto 2591 de 1991. Sentencia T-1071-2001, T- 105-2009, T – 695 -2007, T- 760-2008, T- 346-2009, C- 252-2010, T- 371-2010, T- 650-2009, T- 587-2010, T-824-2010, T- 855-2010, T – 084 – 2011, T- 392-2011, T- 105-2014, T- 799-2014, T- 802-2014, entre otras.

## CONSIDERACIONES

El Constituyente del 1991, se preocupó por consagrar no sólo una completa declaración de derechos, sino por crear los mecanismos idóneos para su eficaz protección.

Fue así como el Texto Constitucional, incorporó por vez primera en el ordenamiento jurídico colombiano, las llamadas acciones constitucionales. Entre éstas, se encuentra la acción de tutela, mecanismo que protege los derechos fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, por cualquier autoridad pública y por los particulares, éstos últimos en los precisos casos señalados en la ley.

A continuación, se realizará un estudio de los derechos fundamentales respecto de los cuales se solicita el amparo por parte de la actora:

El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas “en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”. Para esta Corporación la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”

Por medio de la Ley 100 de 1993, se creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la cual calificó a la seguridad social como un derecho irrenunciable. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que el Estado y los particulares tienen la obligación de proteger los derechos de las personas mediante la materialización de los mandatos constitucionales, dentro de los cuales se encuentra, la prestación adecuada de los servicios de seguridad social, a través del SGSSS.

MINIMO VITAL (...) el mínimo vital es un derecho fundamental intrínsecamente ligado a la dignidad humana. En esa medida, su protección y garantía «constituye una precondition para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario».

Naturaleza y finalidad de la licencia de maternidad

El artículo 43 de la Constitución establece que las mujeres gozarán de “especial asistencia y protección del Estado” durante el embarazo y después del parto. En el mismo sentido, el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce expresamente una protección especial para las madres después del parto asociada con el pago de la licencia de maternidad. Esta protección especial a la maternidad se concreta en la regulación del descanso remunerado en épocas anteriores y posteriores al parto, contemplada en el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo. La

jurisprudencia constitucional ha establecido que el descanso remunerado que se otorga a la mujer después del parto materializa los principios constitucionales de igualdad y solidaridad, el amparo a la familia como institución social, y los derechos a la vida digna y al mínimo vital de ella y su hijo.

La licencia de maternidad es, entonces, una medida de protección a favor de la madre del recién nacido y de la institución familiar. Por un lado, se hace efectiva a través del reconocimiento de un período destinado a la recuperación física de la madre y al cuidado del niño o niña. Por otra parte, se materializa mediante el pago de una prestación económica dirigida a reemplazar los ingresos que percibía la madre con el fin de garantizar la continuidad en la cobertura de sus necesidades vitales y las de su hijo o hija. Así, esta prestación cubre no sólo a personas vinculadas mediante contrato de trabajo sino a todas aquellas madres trabajadoras (dependientes e independientes) que, con motivo del nacimiento, interrumpen sus actividades productivas, siempre que cumplan con los requisitos jurídicos para su reconocimiento.

### CASO CONCRETO

En el asunto bajo examen, tenemos que la señora LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO, considera vulnerados sus derechos a la seguridad social y mínimo vital por parte de MUTUAL SER EPS con ocasión a la solicitud de pago de licencia de maternidad que fue negado por la accionada al considerar que no cumplía con los requisitos para el pago de esta.

La accionada MUTUAL SER EPS en su informe asegura que la actora se encuentra afiliada a su entidad, sin embargo en relación al pago de la licencia de maternidad señala que el mismo no es procedente por cuanto la accionante no cumple a cabalidad con los requisitos previstos por el Decreto 1427 de 2022, que modificó el Decreto 780 de 2016 en relación al pago de la licencia de maternidad.

Lo anterior, debido a que la accionante le correspondía efectuar el pago oportuno de la cotización al sistema el 7º día hábil del mes vencido, es decir, el 11 de septiembre de 2023, sin embargo, la actora efectuó el pago de manera EXTEMPÓRANEA, puesto que, realizó el pago de la planilla del mes del evento (agosto) el 21 de septiembre de 2023. En consecuencia, se constata que, la cotización del mes del evento se efectuó de manera extemporánea.

El A quo en fallo de primera instancia resolvió conceder el amparo invocado y ordena a la accionada a realizar el pago de la licencia de maternidad ya que quedó acreditado para este que la ausencia de dicho pago atentaba directamente con el mínimo vital del actor.

En relación al requisito de subsidiariedad del presente caso, la Corte Constitucional en Sentencia T224/2021 dispuso:

*“En numerosas oportunidades, la Corte ha indicado que la negativa del pago de la licencia de maternidad puede llegar a vulnerar los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital de la madre y de su hijo. Por tal motivo, el hecho de tener que acudir a los mecanismos ordinarios para el reconocimiento de dicha prestación podría vulnerar el goce efectivo de estos derechos. De manera que el juez constitucional se encuentra facultado para conocer del asunto. Sobre el particular, en la Sentencia T-278 de 2018 se sostuvo lo siguiente:*

*“Si bien la jurisprudencia constitucional ha establecido que, en virtud de su carácter subsidiario, la acción de tutela resulta improcedente para resolver pretensiones relativas al reconocimiento de prestaciones económicas, también ha afirmado que, al tratarse de la licencia de maternidad, su pago efectivo puede ser ordenado a través del mecanismo de amparo constitucional, en atención al compromiso de proteger derechos fundamentales que su falta de reconocimiento puede representar.*

*En efecto, la Corte Constitucional ha considerado que la falta de pago oportuno de la licencia de maternidad, en ocasiones, puede afectar los derechos al mínimo vital y a la vida digna de la madre y de su menor hijo, circunstancias en las que la remisión a las acciones ordinarias para solucionar la controversia puede hacer nugatorio el goce efectivo*

*de tales derechos fundamentales, por lo que se activa la competencia del juez constitucional para conocer de fondo la materia”*

De conformidad con lo anterior, y en concordancia con lo expuesto por el A quo, considera el Despacho que le asiste el derecho a la actora para la protección de sus derechos fundamentales por cuanto la licencia de maternidad es una institución prevista por la legislación laboral por medio de la cual la madre trabajadora tiene derecho a disfrutar de cierto número de días remunerados, de tal suerte que puedan «contar con los medios económicos que le permita velar por su subsistencia y la de su menor hijo».

Por lo que tiene como fundamento último y común el interés superior de la niñez. Esta licencia propicia las condiciones adecuadas para garantizar el derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes a recibir el cuidado y amor por parte de sus padres. En otras palabras, materializan el artículo 44 de la Constitución Política, debido a que, de un lado, el Estado estimula y propicia las conductas de cuidado a la niñez y apoya su cumplimiento y, de otro lado, la familia tiene la posibilidad real de brindar cuidado y amor al niño, niña o adolescente que recién llega a la nueva familia.

El reconocimiento de licencias de maternidad no es un «beneficio caprichoso» o «premio [...] que se concede al trabajador por el simple hecho de la maternidad», sino «una garantía del pleno ejercicio de los derechos fundamentales del niño».

Estas prestaciones, además de materializar los derechos de la niñez, constituyen en sí mismas derechos fundamentales y subjetivos de la madre. El derecho fundamental de las madres trabajadoras a disfrutar de las licencias de maternidad tiene sustento en los artículos 1°, 16 y 42 de la Constitución Política.

Ahora bien, en relación a la solicitud de recobro ante el ADRES es un trámite que debe adelantar directamente la EPS accionada frente al citado ente tal como acertadamente lo señaló el juez de primera instancia.

Conforme a todo lo aquí expuesto, este Despacho confirmara en todas sus partes el fallo de fecha 11 de octubre de 2023 proferido por el JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY.

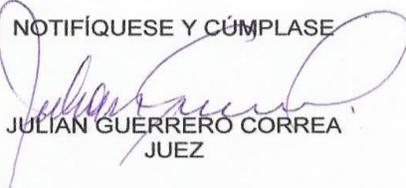
#### RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de primera instancia proferido el 11 de octubre de 2023 por el JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL DE SOLEDAD, al interior de la acción de tutela impetrada por LIZETH PAOLA CHAPARRO BADILLO en contra de MUTUAL SER EPS de conformidad con lo aquí expuesto.

SEGUNDO: Notificar ésta providencia a las partes, al a quo, así como al señor Defensor del Pueblo de la Ciudad, por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: En su oportunidad remítase el expediente a la Honorable corte constitucional para su eventual revisión, según lo dispuesto en el decreto 2591 de 1.991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JULIAN GUERRERO CORREA  
JUEZ

NOTA: SE FIRMA EN FORMATO PDF EN RAZÓN A LOS INCONVENIENTES QUE PRESENTA LA PAGINA DE FIRMA DIGITAL