



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SETENTA Y UNO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ  
(JUZGADO CINCUENTA Y TRES DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA  
MÚLTIPLE TRANSITORIO – ACUERDO PCSJA 18-11127)

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2021  
**Acción de tutela N° 2021-1028**

Se decide la acción de tutela interpuesta por **RODRIGO ANTONIO TOBON GIRALDO** contra **INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA** y la **E.P.S. SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.O.S.**, tramite en el cual se vinculó al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Salud – ADRES, I.P.S. Comfamiliar Risaralda y al galeno Oscar Andrés Gamboa Garay.

## I. ANTECEDENTES

El accionante pretende que, en salvaguarda de los derechos a la salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana, los cuales considera vulnerados por la E.P.S. Servicio Occidental de Salud S.O.S. y el Instituto Nacional de Cancerología, en consecuencia, solicita que se les ordene *i)* entregar, autorizar y programar al paciente los servicios denominados *consulta de primera vez por especialista en anestesiología, creatinina en suero u otros fluidos, electrocardiograma de ritmo o de superficie sod +, hemograma iv (hemoglobina, hematocrito, recuento de eritrocitos, índices, eritrocitarios, leucograma, recuento de plaquetas) – tiempo de tromboplastina parcial (ptt) – tiempo de protrombina (pt), radiografía de torax (p.a. ó a.p. y lateral, decubito lateral, oblicuas ó lateral con bario), consulta de control o de seguimiento por especialista en oftalmología con resultados, braquiterapia epiescleral de contacto (planeación computarizada tridimensional y simulación virtual) con baja tasa de do, tomografía axial computada de abdomen y pelvis (abdomen total tomografía axial computarizada contrastado, tomografía axial computarizada de abdomen y pelvis (abdomen total), aigiotac, urotac, enterotac, ii) hospedaje, alimentación y transporte que requiere el paciente, iii) tratamiento integral de su patología y, iv) el recobro a favor de las accionadas.*

Como sustento de sus pretensiones adujo en síntesis que se encuentra afiliado a la E.P.S. Servicio Occidental de Salud S.O.S. en calidad de beneficio del régimen contributivo y, que actualmente padece un tumor maligno de coroides.

Manifiesta que en el Instituto Nacional de Cancerología le han realizado el tratamiento requerido por el galeno tratante, quien debido a su estado de salud le ordenó algunos procedimientos adicionales tales como valoraciones y exámenes.

Agrega que desafortunadamente le informaron que sería remitido a otra I.P.S., decisión que considera negativa para su salud como quiera que se afecta el tratamiento adelantado por el Instituto Nacional de Cancerología.

Que recibió respuesta de las accionadas en la que le indican la imposibilidad de realizar la autorización, asignación y practica para el manejo de su patología en el Instituto Nacional de Cancerología.

Expone que al solicitarle a su E.P.S. la autorización de la prestación de los servicios en salud en el I.N.C., la prestadora solo le informó que debido a temas administrativos y decisiones internas no podían autorizar la continuidad de su tratamiento en esa I.P.S.

Precisa que no cuenta con los recursos económicos, ni un trabajo estable o ayuda del estado ni de familiares para cubrir los procedimientos y tratamientos médicos que se direccionen a la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta que vive en la ciudad de Pereira.

Señala que su médico tratante le informó que el mejor tratamiento para su patología era un procedimiento eficaz, a fin de que el tumor maligno que padece no avance para descartar la necesidad de practicar una intervención quirúrgica.

Finalmente, manifiesta que no puede esperar más tiempo para recibir el tratamiento integral que requiere su patología oncológica, máxime si el Instituto Nacional de Cancerología es una entidad especializada y reconocida para el tratamiento de los pacientes con cáncer.

## **II. DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

Aduce el actor la violación de sus derechos fundamentales a la a la salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana.

## **III. ACTUACIÓN PROCESAL**

La presente acción de tutela fue admitida el 7 de octubre de 2021 y notificada en debida forma a todos los intervinientes.

#### IV. CONTESTACIÓN A LA TUTELA

**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL:** Señala que no le consta nada de lo dicho por la parte accionante y, que no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud.

Que las entidades accionadas y vinculadas son descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera y, sobre las cuales ese ministerio no tiene injerencia alguna en sus decisiones ni actuaciones.

Indica su oposición a todas y cada una de las pretensiones formuladas, en tanto que ese ministerio no ha violado ni amenaza violar derecho fundamental alguno, atendiendo que esa cartera fue creada como un organismo perteneciente a la rama ejecutiva del poder público.

Finalmente, solicita la exoneración de toda responsabilidad que se le pueda endilgar dentro de la presente acción de tutela, no obstante, en caso de ésta prosperar se conmine a la E.P.S. a la adecuada prestación de los servicios en salud conforme sus obligaciones.

**SUPERINTENDENCIA DE SALUD:** Indicó que el señor Rodrigo Antonio Tobón Giraldo tiene afiliación en el régimen contributivo de salud en calidad de beneficiario cotizante en la E.P.S. Salud Servicio Occidental de Salud S.A.

Precisa que puede establecerse que el aseguramiento en salud como el conjunto de obligaciones que asume una entidad aseguradora, responsable del pago de servicios de salud, como consecuencia de la transferencia del riesgo que hace el usuario del sistema a dicha entidad, y que conlleva una serie de responsabilidades directas tales como las definidas en el numeral 2° de la Circular 066 de 2010.

Que adelantada las validaciones correspondientes y atendiendo a la necesidad del señor Pablo Emilio Nieto Cubillos evidenciaron en su plataforma que el accionante cuenta con una planilla para aportes en salud, en estado pagada para el periodo de febrero de 2021, con el número de PIN 8942279300; sin embargo, no se registra la novedad de ingreso, por lo que, procedieron a generar la planilla N de solo novedad para reportar el ingreso a la E.P.S. Sanitas, resaltando además que el accionante debe contactarse con dicha entidad para que le indiquen el procedimiento de afiliación.

Manifiesta que la prestadora de servicios de salud contratados o establecidos por la E.P.S. debe disponer de los recursos humanos, físicos o tecnológicos, así como los insumos y medicamentos requeridos para la atención de pacientes, con el fin de prestar los servicios contenidos en el plan de beneficios en salud.

Que frente a la presente acción constitucional es evidente la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia Nacional de Salud, por lo que, solicita su desvinculación de toda responsabilidad dentro del asunto de la referencia.

**INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA E.S.E.:** Indicó que el paciente fue valorado oportunamente por dos servicios del INC E.S.E., se le realizaron los procedimientos y tratamientos que requería de acuerdo con su patología, sin embargo, considera necesario mencionar que es la aseguradora quien debe gestionar y/o garantizar de manera oportuna los exámenes, procedimientos y demás que requiera el paciente. La E.P.S. tiene la obligación de ofrecerle las garantías en salud al actor, ya sea en esa IPS o en alguna que pertenezca a su red y que le ofrezca los servicios requeridos para el paciente.

Que la asignación de las citas para su tratamiento integral, así como la entrega de las formulas médicas, procedimientos, tratamientos, incapacidades y demás autorizaciones deben pasar inexorablemente, por la aseguradora quien autorizada y remite al instituto para así poder atenderlo ya que es un ciudadano que está afiliado al régimen contributivo de salud.

Indica que con la E.P.S. Servicio Occidental de Salud tienen contrato vigente actualmente, para que sus pacientes con cáncer sean tratados en esa I.P.S., por lo tanto, pertenecen a la red de entidades prestadoras de servicios de salud de dicha E.P.S. y, que en caso de tutelar los derechos del accionante y el derecho de elegir a esa I.P.S. se ordene a la E.P.S remitir al paciente para ser atendido a través del contrato de PGP – pago global prospectivo por tipo de servicio.

Finalmente, solicita su desvinculación en razón a que se le ha brindado la atención requerida al paciente Rodrigo Antonio Tobón Giraldo en la data requerida con oportunidad conforme a sus capacidades tecnológicas y humanas.

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES:** Indicó que es función de la E.P.S. y no de la administradora la prestación de los servicios de salud, por lo que, la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad.

Que igualmente recuerda que las E.P.S tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios los cuales están plenamente garantizados a la E.P.S.

Finalmente, solicita negar el amparo solicitado por el accionante en lo que tiene que ver con esa entidad, pues de los hechos descritos y el material probatorio enviado con el traslado resulta innegable que la entidad no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos fundamentales del actor, y en consecuencia desvincular a esa entidad del trámite de la presente acción.

**SERVICIO OCCIDENTE DE SALUD E.P.S. SOS:** Señalo que el paciente asiste al Instituto Nacional de Cancerología de manera particular. Que la E.P.S. no tiene convenio ni nunca lo ha tenido con esa institución al que el paciente solicita direccionar.

Que en la E.P.S. SOS cuentan con un convenio integral con su prestador I.P.S. Comfamiliar Risaralda para los pacientes oncológicos dentro del programa denominado ÁTICA, dentro de este mismo programa se cuenta con convenio de algunos servicios más especializados con la I.P.S. de iv nivel como la Fundación Valle del Lili y Centro Médico Imbanaco, donde son enviados los pacientes cuando su complejidad lo requiere. Dicho programa incluye el servicio de transporte cuando se decide trasladar al paciente a otra ciudad.

Adicionalmente adujo que el convenio mencionado es de tipo PGP – Pago Global Prospectivo, es decir que toda la población de Dosquebradas y Pereira acceden a él de manera directa y no requiere ningún tipo de autorización por parte de la E.P.S. y el realizar cambio de direccionamientos implica un uso inadecuado de los recursos públicos en salud ya que se realizaría un pago doble por el mismo servicio, porque con la entidad Comfamiliar el pago es anticipado, cada mes se cancelan los servicios al prestador y ellos materializan lo requerido por los pacientes.

Que todos los laboratorios y las consultas que dice tener ordenados los puede tomar de manera directa con su prestador Comfamiliar sin necesidad de autorización de la E.P.S., pero si deben ser ordenados por profesional de su red.

Así mismo, puntualiza que la solicitud del paciente conforme al marco normativo y jurisprudencial establecido por el máximo órgano en materia constitucional debe ser declarada improcedente por tratarse de servicios que no han sido ordenados por profesionales tratantes adscritos a su red de salud.

Adiciona que de manera interna se tramita el ingreso del paciente a su base de datos, ya que a la fecha no cuenta con confirmación histopatológica de malignidad y, al programa ÁTICA desde el 11 de octubre de 2021 contando con autorización para toma de todos los laboratorios y exámenes imagenológicos ordenados.

Depreca declarar improcedente la acción de tutela y en su lugar que el manejo integral se dé en la I.P.S. convenida Comfamiliar Risaralda, como quiera que el paciente ya se encuentra en el programa Ática con todos los servicios en proceso de programación y materialización.

Las demás entidades vinculadas permanecieron silentes frente al requerimiento efectuado por el Despacho.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **1. De la competencia**

Es competente este despacho judicial para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 86 constitucional, en armonía con las normas contenidas en el Decreto 2591 de 1991.

## **2. Problema jurídico**

Corresponde determinar i) si procede la acción de tutela contra particulares, ii) específicamente si es viable para resguardar los derechos a la salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana y de ser el caso, iii) si es procedente ordenar a E.P.S. Salud Servicio Occidental de Salud S.O.S. autorizar el tratamiento integral de la patología que actualmente presenta el señor Rodrigo Antonio Tobón Giraldo en la I.P.S. Instituto Nacional de Cancerología, como también el reconocimiento económico de los servicios de hospedaje, alimentación, traslado y transporte tanto del paciente como de su acompañante.

## **3. Caso concreto**

El juzgado observa que el asunto sometido a su consideración tiene su origen en la presunta renuencia que tiene la E.P.S. Salud Servicio Occidental de Salud S.O.S. en la debida prestación de los servicios en salud que requiere el accionante para la patología cancerígena que actualmente padece, la cual es tratada en el Instituto Nacional de Cancerología.

En virtud de lo anterior, se debe determinar si efectivamente las entidades accionadas han violado los derechos fundamentales del accionante, en razón a los hechos presentados en el escrito de tutela.

El artículo 86 de nuestra Carta Política enseña que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad.

Es un instrumento jurídico, que la Carta Política ha confiado a los jueces, con el propósito de brindar a los ciudadanos la posibilidad de acudir a la jurisdicción sin mayores requerimientos de índole formal y a falta de otro medio judicial de defensa, a efecto de que se protejan los derechos fundamentales del quebranto o amenaza, logrando el cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado, cual es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Tiene dos características esenciales, como bien lo ha señalado la Corte Constitucional: a- La de ser una acción subsidiaria, por cuanto solo es posible hacer uso de ella cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (art. 86 inc.3) b- La de ser una acción inmediata, toda vez que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del Derecho sujeto a violación o amenaza.

Su procedencia se condiciona, entre otros aspectos, a la inexistencia de otros mecanismos de defensa a través de los cuales sea posible la protección de tales derechos cuando estén siendo vulnerados o puestos en peligro, o que existiendo otro medio de defensa, se invoque como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable, como para tal efecto lo señala el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 con la condición de que el

afectado inicie la correspondiente acción en un máximo de cuatro meses a partir del fallo de tutela.

La acción de tutela no fue concebida para otorgarle un alcance inadecuado, pues no es un instrumento duplicador de las actuaciones judiciales o administrativas, ni un mecanismo creado para pretermitir o reemplazar las distintas instancias judiciales o administrativas. El propósito claro y definido no es otro que el de brindarle protección inmediata y subsidiaria a la persona, pues de lo contrario se introduciría inestabilidad e inseguridad en el régimen jurídico.

## DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

Esta garantía constitucional se encuentra contemplada en el art. 48 constitucional y, debe estudiarse en concordancia con los tratados internacionales de los que Colombia hace parte. Puntos de partida que fueron tenidos en cuenta por la H. Corte Constitucional para determinar que es un derecho fundamental; de allí su doble connotación, tanto de irrenunciable como de servicio público.

Sobre el particular, al Alto Tribunal en sentencia T – 164 de 2013 expresó: “...conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la seguridad social es un real derecho fundamental cuya efectividad se deriva *“de (i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad. Sin embargo, el carácter fundamental del derecho a la seguridad social no puede ser confundido con su aptitud de hacerse efectivo a través de la acción de tutela. En este sentido, la protección del derecho fundamental a la seguridad social por vía de tutela solo tiene lugar cuando (i) adquiere los rasgos de un derecho subjetivo; (ii) la falta o deficiencia de su regulación normativa vulnera gravemente un derecho fundamental al punto que impide llevar una vida digna; y (iii) cuando la acción satisface los requisitos de procedibilidad exigibles en todos los casos y respecto de todos los derechos fundamentales”*<sup>1</sup>”.

Descendiendo al caso *sub lite*, el accionante sostuvo que las entidades convocadas han conculcado sus derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana, por cuanto actualmente el tratamiento que requiere para tratar la patología cancerígena que padece fue interrumpido, atendiendo que la E.P.S. Salud Servicio Occidental de Salud S.O.S. no autoriza la continuidad de la atención en los servicios en salud que se requieren en el Instituto Nacional de Cancerología.

Ahora, de las respuestas y pruebas suministradas por las diferentes entidades vinculadas al presente trámite, tenemos que a pesar que el accionante allegó historia clínica de su patología y de las ordenes médicas expedidas por el galeno tratante vinculado al Instituto Nacional de Cancerología, lo cierto es, que no se probó que dicha I.P.S. pertenece a la red de prestadores de la E.P.S. Salud Servicio Occidental de Salud SOS aseguradora del accionante y, que igualmente está prestadora de servicios en salud haya negado el acceso al tratamiento y procedimientos oncológicos requeridos por el actor, máxime si probó su ingreso al programa Ática el cual está a cargo de la I.P.S. Comfamiliar Risaralda.

---

<sup>1</sup>Sentencia T-414 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Definido lo anterior, es importante analizar el presente caso a la luz de las consideraciones precitadas, y determinar si la accionada o alguna de las vinculadas vulneró los derechos fundamentales del señor Rodrigo Antonio Tobón Giraldo, por lo que prontamente advierte este Juzgado que en el *sub lite* no habrá de abrirse paso a la protección reclamada, por cuanto de un lado, no se demostró que la E.P.S. no garantizara la debida prestación de los servicios en salud que requiere el actor para garantizar un adecuado tratamiento de la patología que padece el paciente, y por el otro, que la continuidad del tratamiento oncológico en el Instituto Nacional de Cancerología sea vital para garantizar la vida del quejoso.

Así pues, de la revisión del caso *sub examine* no se evidencia afrenta alguna a los derechos fundamentales del actor, toda vez que del material probatorio recaudado no da cuenta que al prestarse por IPS distinta los servicios de salud que requiere el señor Tobón Giraldo para su patología se vea comprometida su de forma inminente su integridad física y vida, máxime si su E.P.S. dispone de una red de prestadores idóneos para garantizar su integral tratamiento oncológico.

Por lo tanto, al libelista corresponde gestionar ante la IPS dispuesta por su asegurador, esto es, Comfamiliar Risaralda el trámite y materialización de la toma de exámenes de laboratorios e imagenológicos autorizados en el programa Ática.

## VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Juzgado Setenta y Uno Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: NIÉGASE** la acción de tutela instaurada por **RODRIGO ANTONIO TOBÓN GIRALDO**, por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta determinación a las partes informándoles que pueden impugnarla dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**TERCERO:** En firme este fallo, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**ROCÍO CECILIA CASTILLO MARIÑO**  
JUEZ