

1495-18

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IRVING ANTONIO MAXWELL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS ADMINISTRATIVOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL (ANFACSS), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN No.52,872-2018-J.D DE 10 DE OCTUBRE DE 2018, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

114-19

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IRVING MAXWELL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE MÉDICOS VETERINARIOS (APMV), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN No. 52,872-2018-J.D. DE 10 DE OCTUBRE DE 2018, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

El Licenciado Irving Antonio Maxwell, en representación de la Asociación Nacional de Funcionarios Administrativos de la Caja de Seguro Social y de la Asociación Panameña de Médicos Veterinarios (APMV), presentó Demandas Contencioso Administrativas de Nulidad para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.52,872-2018-J.D de 10 de octubre de 2018, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, demandas que fueron acumuladas mediante Resolución de treinta (30) de mayo de 2019.

I. ACTO DEMANDADO. HECHOS QUE SUSTENTAN LA DEMANDA DE NULIDAD.

El acto demandado de ilegalidad es la Resolución No.52,872-2018-J.D de 10 de octubre de 2018, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se DEROGA el Reglamento de Prestaciones Médicas aprobado

por la Junta Directiva en Sesión de 27 de diciembre de 1962 y todas sus modificaciones; el Reglamento sobre Prestaciones Médicas dispensadas en instituciones en el exterior cuando no se brinden en Panamá, aprobado mediante Resolución No.18,153-99 J.D. de 28 de octubre de 1999 y todas sus modificaciones; los artículos 10,12,13, 14 y 15 del Acuerdo No.1 de 29 de mayo de 1995, por el cual se expidió el Reglamento General de Prestaciones del Seguro de Riesgos Profesionales y se dictan otras disposiciones; el Reglamento para la Homologación de la Atención Alterna y Opcional de Atención Médica Privada Dispensada a los Asegurados de la Caja de Seguro Social, aprobado mediante Resolución No.9931-94-J.D. de 17 de marzo de 1994; y se APRUEBA el Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja de Seguro Social.

Los demandantes señalan que dicho reglamento dispone que los servicios y prestaciones en salud que provee la Institución, sean éstos de índole ocupacional o no, se regulen bajo un mismo cuerpo normativo. Además, indican, que dicho documento no pasa de ser meramente enunciativo en el cual no se detallan los controles para que se viabilice la preservación de los fondos y el patrimonio de la Caja de Seguro Social que van a ser impactados ante la carencia de un régimen de compensación de gastos debidamente estructurado y con fiscalización previa que impida un uso indiscriminado de los recursos y finanzas de la Institución.

Añaden los demandantes que dicho Reglamento establece figuras y futuras prácticas tendientes a forzar la externalización de los servicios que presta la Caja de Seguro Social, mismo que además no fue consultado ampliamente con los distintos sectores involucrados, en donde se pretende disponer de los fondos y recursos de la Caja de Seguro Social resultando evidente la total falta de controles dentro del mismo para evitar la fuga de capitales y el aprovechamiento del patrimonio de la Institución por parte de intereses externos.

Finalmente, agregan que, con el Reglamento de Prestaciones y Servicios en salud de la Caja de Seguro Social, pretende convertir la excepción en la regla, y esto no es posible ya que la prohibición de externalización de servicios es

expresa, máxime cuando no se han dispuesto dentro de dicho instrumento normativo los recaudos y controles necesarios para evitar que los recursos fondos y patrimonio de la Institución se agoten.

II. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

Los demandantes advierten que con el reglamento en cuestión se han violado los artículos 70 y 132 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, de forma directa por comisión al haberse vulnerado el principio de legalidad, mediante la obstrucción de la función garantizadora y sistematizadora de la norma, ya que se omitió aplicar los principios que permiten garantizar la efectiva y oportuna realización de la función administrativa, pero con apego al debido proceso legal y plena objetividad.

Además señalan que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social tenía conocimiento de normas previas dentro de la Ley Orgánica de la entidad, que prohíben la externalización de los servicios en salud que presta la Institución y que priorizan la utilización de la red interna de servicios, por lo que cualquier elaboración al margen de dicha premisa no busca otra cosa que disponer de los fondos y el patrimonio de la Institución de forma indiscriminada, en perjuicio del interés colectivo de los asegurados.

Asimismo, indican que se ha violado el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en violación directa por comisión al quebrantar el principio de estricta legalidad y ejecutarse en abierta infracción de una norma jurídica vigente, como es la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que establece la prohibición de externalizar los servicios de atención en la salud que presta la Institución.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

El Director de la Caja de Seguro Social, mediante notas P. de J.D. No. 187-2019 de 3 de mayo de 2019 y P. de J.D No.197-2019 de 17 de mayo de 2019, envía a esta Superioridad informe explicativo de conducta, en donde se resalta que el Reglamento en cuestión fue proferido en virtud de la potestad reglamentaria

conferida a la Junta Directiva de esa Institución, de acuerdo a la Ley 51 de 2005, Orgánica de la entidad de seguridad social, en su artículo 1, numeral 22, que establece que los Reglamentos son normas de carácter general que desarrollan o regulan temas específicos de la Ley 51 de 2005, los cuales deben ser emitidos por la Junta Directiva de la institución; y por el artículo 6 de la precitada Ley que señala que la Caja de Seguro Social, a través de su Junta Directiva, queda expresamente facultada para dictar y reformar, por medio de resoluciones, los reglamentos de la Caja de Seguro Social.

Asimismo, presentan un cuadro comparativo entre el Reglamento de Prestaciones Médicas de la Caja de Seguro Social, aprobado el 27 de diciembre de 1962 y el Reglamento de Prestaciones y Servicios de Salud, aprobado mediante Resolución No.52, 872-2018 J.D. de 10 de octubre de 2018, en donde destacan que la antigua reglamentación ya establecía la posibilidad de que los servicios de salud que brinda la institución pudieran ser dispensados en instalaciones privadas o que fueran de su propiedad. Sin embargo, la misma era ambigua y no mantenía límites específicos para su otorgamiento, situación que sí establece el nuevo reglamento.

De igual manera, indican que el Reglamento de 27 de diciembre de 1962, no mantenía montos en cuanto a la contratación con el sector privado o en el caso de los reembolsos por gastos médicos, lo cual quedaba a la libre disposición de las partes al momento de suscribir los convenios o contratos pertinentes. Por el contrario, señalan que en la nueva reglamentación se estipulan montos específicos para las contrataciones con el sector privado, las prestaciones en el exterior y en el caso de reembolsos. Lo que trae como consecuencia, que estas contrataciones no puedan rebasar lo que señale el reglamento.

Por último, agregan que, por Ley, tanto en el artículo 70 y en el numeral 1 del artículo 136, se establece la posibilidad, no absoluta, que se elaboren convenios de cooperación en materia de prestación de salud, con el sector privado y público.

IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista No.943 de 9 de septiembre de 2019, el Procurador de la Administración emite concepto en interés de la Ley, solicitando al Tribunal que declare QUE NO ES ILEGAL la Resolución 52872-2018-J.D. de 10 de octubre de 2018, dictada por la Junta Directiva de la Caja Seguro Social, mediante la cual se aprueba el "Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja de Seguro Social".

El Procurador de la Administración señala que la precitada Resolución, tiene su sustento jurídico en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social. Por tal sentido, indica que dicho reglamento contiene la atención y los grados de complejidad de los servicios de salud, las prestaciones en salud a enfermedades profesionales o no, la cartera de servicios, las que se dispensan dentro del país, pero fuera de la red de los que brinda la institución, la cual es cónsona con la Ley Orgánica la Caja de Seguro Social, así como a las normas a las que se sujetarán y las limitaciones para otorgamiento; en tanto que se corrobora que las disposiciones señaladas como infringidas por los actores no fueron vulneradas por el precitado reglamento.

V. DECISIÓN DE LA SALA.

Luego de surtidas las etapas procesales, la Sala procede a resolver en el fondo la presente controversia, previa las siguientes consideraciones:

La competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para ejercer el control de legalidad de los actos administrativos que expidan los funcionarios públicos y entidades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas está definida tanto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República, como en el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial.

Al explicar la naturaleza de la Acción de Nulidad, consagrada en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, la Sala Tercera de

lo Contencioso Administrativo ha dejado establecido, en reiterada jurisprudencia, que la misma tiene por objeto procurar el mantenimiento del orden jurídico abstracto, lesionado por un acto administrativo que se reputa ilegal; por lo que esta acción sólo procede, salvo excepciones, cuando el demandante invoca la violación de los llamados actos jurídicos impersonales, creadores de situaciones jurídicas generales que afectan a todos los ciudadanos: de ahí que, teniendo presente lo antes anotado, este Tribunal procederá al estudio de los cargos de ilegalidad invocados por los accionantes, mismos que se encuentran relacionados entre sí, por lo que serán analizados en su conjunto.

Los demandantes plantean que, con el Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja de Seguro Social, contenido en la Resolución 52,872-2018-J.D. de 10 de octubre de 2018, se vulneran los artículos 70 y 132 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005. y el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cuyos textos indican lo siguiente:

"Artículo 70. Prohibición de externalizar servicios. Queda explícitamente prohibida la adquisición de aquéllos servicios que la Caja de Seguro Social se provee a sí misma y a los asegurados de manera normal, salvo en los casos en que la Institución se encuentra temporalmente imposibilitada. En esta última circunstancia, las autoridades de la Caja de Seguro Social estarán obligadas a acelerar los procesos que permitan eliminar lo más rápidamente posible la adquisición externa de dichos servicios."

"Artículo 132. Sistema de Servicios de Salud de la Caja de Seguro Social. La Caja de Seguro Social, a través de un sistema de servicios de salud, brindará atención de salud a los jubilados, pensionados, asegurados y dependientes cubiertos por el Riesgo de Enfermedad y Maternidad, y a los trabajadores cubiertos por riesgos profesionales, en forma integral. Esta atención se brindará en el ámbito de la red de servicios de atención institucional, a través del enfoque biopsicosocial en salud y con criterios de efectividad, eficacia, calidad, equidad y oportunidad."

"Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma

jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos."

Igualmente, señalan que dichos artículos han sido violados en forma directa por comisión, específicamente en lo referente a la violación del principio de legalidad, ya que alegan la existencia previa de normas dentro la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que prohíben expresamente la externalización de los servicios de salud que presta la Institución y que con la vulneración del principio de legalidad se omite la aplicación de aquéllos que permiten garantizar la efectiva y oportuna realización de la función administrativa, pero con apego al debido proceso legal y plena objetividad.

En ese sentido, la Sala considera que para abordar lo planteado por la parte actora, es necesario hacer mención sobre el alcance del principio de estricta legalidad en las actuaciones administrativas, en ese sentido, el autor **Roberto Dromi** en su obra titulada "**Derecho Administrativo**", ha señalado que el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que, el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración. (DROMI Roberto, 2009, *Derecho Administrativo*, Argentina, Libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, Página 1111).

Además, el principio de legalidad en las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34 y 36 precitado de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, que establecen las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se

efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa; sin menoscabo del debido proceso legal con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad y que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo, además que ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la Ley o los reglamentos.

Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados.

En ese mismo orden de ideas, es de importancia determinar si el Reglamento demandado fue emitido por autoridad competente, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, conferida para tales efectos. Inicialmente, debemos manifestar que el jurista español **Eduardo García Enterría** nos ofrece una definición sencilla a la locución Reglamento, señalando que se refiere "a toda norma escrita dictada por la Administración". Sin embargo, el mismo autor nos establece una distinción muy clara de dicha norma escrita con la Ley, en los siguientes términos:

"El Reglamento tiene de común con la Ley el ser una norma escrita, pero difiere en todo lo demás. De esta nota común pocos caracteres genéricos pueden derivarse. Lo propio del Reglamento, lo que le separa definitivamente de la Ley, es que es una norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria de la Ley, obra de la Administración. Como todos los productos administrativos, el Reglamento es una norma necesitada de justificación, caso por caso, condicionada, con posibilidades limitadas y tasadas, libremente justiciable por el Juez (y aún, como hemos de ver, enjuiciable también por los destinatarios). Su sumisión a la Ley es

absoluta, en varios sentidos: no se produce más que en los ámbitos que la Ley le deja, no puede intentar dejar sin efecto los preceptos legales o contradecirlos, no puede suplir a la Ley allí donde ésta es necesaria para producir un determinado efecto o regular un cierto contenido." (GARCIA ENTERRIA, Eduardo y FERNÁNDEZ. Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo Tomo I Editorial Temis, S.A Reimpresión, febrero 2011. Páginas 191-192), (lo resaltado es de la Sala).

De lo anterior se infiere que la Administración está legitimada para emitir su propio ordenamiento, cuando la Ley efectivamente le ha concedido tal potestad. Por tal razón, es que, nace un Reglamento por parte de una entidad pública, cuando ésta se encuentra actuando bajo el ejercicio de la potestad reglamentaria, es decir, existe un grado de subordinación del Reglamento con respecto a la Ley.

Al respecto, se refiere el autor Cosculluela en los siguientes términos, "los reglamentos tienen siempre valor subordinado no sólo a la Constitución, sino también a las leyes y normas con valor de ley (que han sido delegadas o son convalidadas por el Parlamento), debiendo recordar que ésta es precisamente la consecuencia que impone en el sistema de fuentes el 'imperio de la Ley' que consagra el Estado de Derecho." (COSCULLUELA MONTANER, Luis, Manual de Derecho Administrativo, Parte General, Vigésimo Primera Edición, Año 2010, Página 109).

Asimismo, la doctrina ha señalado que el ejercicio de la potestad reglamentaria está sometida jurídicamente a límites que no deben ser violados, los cuales derivan, de una parte, del principio constitucional de reserva de ley y, de otra, de la propia naturaleza de los reglamentos administrativos en cuanto a disposiciones subordinadas a la ley. (Sainz de Bujanda, F, Lecciones de Derecho Financiero, 8º edición, 1990, Pág. 24).

Finalmente, en torno a este tema, para el jurista **Carlos García Oviedo**, en su obra: "**Derecho Administrativo, Tomo I**", la potestad reglamentaria es reglada:

"...cuando el ente administrativo, al hacer uso de ella, debe regirse por determinado precepto jurídico que anticipadamente le señala su actuación. De lo antes expuesto se puede fácilmente inferir que lo que caracteriza a la potestad reglamentaria reglada, es su subordinación a una norma jurídica superior.

Cabe señalar que esta potestad reglada queda limitada por la norma jurídica superior, de tal modo que ésta no puede sobrepasar ni menos desconocer los términos fijados por esa norma. La potestad reglamentaria será discrecional cuando, al ejercerla, sólo se reconocen dos límites, cuales son: a) no infringir ningún precepto constitucional; y b) no invadir la esfera de la ley, esto es, aquel conjunto de cuestiones cuya regulación corresponde a la ley, en sentido formal" (García Oviedo, Carlos, Derecho Administrativo, Tomo I, Madrid, España, 1943, pág. 84, (citado por Escola, Héctor Jorge, op. cit., pág. 47).

En ese orden de ideas, la potestad reglamentaria de la Caja de Seguro Social encuentra su génesis en los fundamentos Constitucionales del Derecho a la Seguridad Social, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 113 de la Carta Magna, que señala que los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidente de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridades sociales, y que la Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan.

A su vez, el artículo 132 de la Ley 51 de 2005, Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, establece el Sistema de Servicios de Salud de dicha entidad así:

Artículo 132. Sistema de Servicios de Salud de la Caja de Seguro Social. La Caja de Seguro Social, a través de un sistema de servicios de salud, brindará atención de salud a los jubilados, pensionados, asegurados y dependientes cubiertos por el Riesgo de Enfermedad y Maternidad y a los trabajadores cubiertos por riesgos profesionales, en forma integral. Esta atención se brindará en el ámbito de la red de servicios de atención institucional, a través del enfoque bio-sicosocial en salud y

con criterios de efectividad, eficacia, calidad, equidad y oportunidad."

De igual forma, el artículo 70 de la misma excerta legal, es claro al señalar que la prohibición de la externalización de los servicios de salud es la regla general, sin embargo, la **excepción** es que se pueden externalizar los servicios de salud **cuando la Institución se encuentre temporalmente imposibilitada para brindar los mismos.**

Además, plantea que las autoridades de la Caja de Seguro Social estarán obligadas a acelerar los procesos que permitan eliminar lo más rápidamente posible la adquisición externa de dichos servicios, lo que indica que la prohibición posee su excepción, es por lo que en este caso, no se aprecia una violación del Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja Seguro Social a la Ley Orgánica la Caja Seguro Social.

Por lo antes expuesto, en el ámbito de la red de servicios de atención institucional, los principios contenidos en la Resolución No.52,872-2018-J.D de 10 de octubre de 2018, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, no son contradictorios con la Ley 51 de 2005, pues los conceptos contemplados en dicha resolución son congruentes con la normativa superior, la cual en su artículo 2, correspondiente al Glosario, indica lo siguiente:

"...29. Sistema de Servicios de Salud de la Caja do Seguro Social: es el conjunto de recursos financieros, humanos, físicos (infraestructura), equipos y materiales. que interactúan armónicamente y dinámicamente, para proveer de servicios de salud.

30. Prestaciones do los Servicios de Salud: Son las acciones encaminadas a la promoción de la salud, prevención, atención. seguimiento y rehabilitación de la enfermedad.

31. Prestaciones do Salud dispensadas fuera de la Institución: Son aquéllas prestaciones que forman parte de la cartera de servicios pero que por circunstancias especiales, la institución no está en capacidad de brindarla.

32. Prestaciones de Salud dispensadas fuera del país: Son aquellas prestaciones que forman parte de la cartera de servicios y que por razones excepcionales se brindan fuera del territorio nacional...”

En ese orden de ideas, las violaciones directas por comisión. invocadas por la parte actora, que se refieren a que el acto impugnado es contrario a lo que establece la Ley 51 de 2005, norma jerárquicamente superior al mismo, no se evidencian en la situación jurídica que esta Sala analiza, toda vez que se constata que ninguna de las tres (3) disposiciones invocadas como violatorias de la Ley por el Reglamento contenido en la Resolución No.52,872-2018-J.D de 10 de octubre de 2018, emitida por la Junta Directiva la Caja de Seguro Social, sean contrarias a la Ley 51 de 2005 y a la Ley 38 de 2000, sobre Procedimiento Administrativo, y pues dicha regulación obedece a la potestad reglamentaria contenida en los artículos 6, 28 (numeral 2), cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 6. Facultad reglamentaria. La Caja de Seguro Social, a través de su Junta Directiva, queda expresamente facultada para dictar sus reglamentos. La iniciativa reglamentaria la ejercerá la Junta Directiva o la Dirección General. Las normas que se emitan en virtud de esta potestad, se clasifican en reglamentos. resoluciones normativas y procedimientos organizativos.”

“Artículo 28. Facultades y deberes de la Junta Directiva Son facultades y deberes de la Junta Directiva:

1. Orientar y vigilar el buen funcionamiento de la Caja de Seguro. y establecer las políticas para asegurar el cumplimiento de sus objetivos.
- 2. Dictar y reformar, por medio de resoluciones, los reglamentos de la Caja de Seguro Social.”**

Dichos artículos son el fundamento de la facultad que posee la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, al tenor de lo establecido en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, por lo que a juicio del Tribunal, los demandantes parten de una premisa equivocada, en cuanto a la potestad reglamentaria se refiere ya que son claras las disposiciones que facultan

a la Caja a ejercer esa facultad en casos como el ventilado, por la sencilla razón que es el ente regulador de la seguridad social pública.

Al respecto, se trata de un ámbito que está sujeto a constantes cambios y ajustes debido a la magnitud del servicio público prestado, motivados por el incremento de la población que recibe los beneficios del sistema de previsión pública, tal como sugiere incluso el ente demandado en su informe de conducta.

En ese sentido, es importante destacar que uno de los principios de la Seguridad Social es el de “**La Inmediación,**” según el cual, el objeto de esta disciplina se dirige a proteger al hombre contra el desamparo y el beneficio debe otorgarse siempre que haya necesidad, lo que es congruente con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante Ley No.13 de 27 de octubre de 1976, según el cual:

“1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: (...) la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

En atención a lo antes expuesto, esta Superioridad no encuentra que los artículos 70 y 132 de la Ley 51 de 2005, así como el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, invocados por los demandantes como quebrantados por el Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja de Seguro Social, contenido en la Resolución No 52,872-2018-JD de 10 de octubre de 2018, emitido por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, se hayan proferido en contradicción con la potestad reglamentaria de dicho organismo.

Por lo tanto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución No.52,872-2018-J.D de 10

de octubre de 2018, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, contentiva del Reglamento de Prestaciones y Servicios en Salud de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese y Publíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**