

20 de mayo de 1994

Señor
ABRAHAM CROCAMO AREVALO
Director General del Sistema
Nacional de Protección Civil ✓
E. S. D.

Señor Director:

Acusamos racibo de su Nota N°.SNP-DG-448 calendada 4 de mayo del año en curso, dirigida a este Despacho, donde solicita que esta instancia emita concepto jurídico con respecto a la recomendación que ustedes desean incorporar a las Universidades, del Servicio Social Obligatorio, que estiman contemplado en el artículo 296 de la Constitución Nacional.

Resulta de suma importancia primeramente observar, lo que establece el artículo 9 del Código Civil al expresar:

"ARTICULO 9: Cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se pueda, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento."

Siendo esto así, deberán comprender que la interpretación que ustedes le han dado a la precitada norma, no es la correcta, toda vez que la **OBLIGATORIEDAD** a que hace alusión en tal excerta, no es la misma que ustedes consideran, se debe implementar en las Universidades.

No es lo mismo el **SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO** que el **SERVICIO CIVIL OBLIGATORIO**, por lo que procedemos a explicarlos separadamente.

Señala el distinguido jurista DR. GUILLERMO CABANELLAS:

"SERVICIO SOCIAL: La expresión servicio social es muy equívoca. Aunque valdiera para referirse a los organismos e instituciones que ponen por obra aspectos concretos de la Seguridad Social, se emplea igualmente para prestaciones públicas muy diversas, más o menos compulsivas y de carácter gratuito por lo general. De esa manera caracteriza en ocasiones la movilización cívica, el servicio civil (v.), con manifestaciones laborales más o menos correctas; o bien la actividad más restringida impuesta a las mujeres en edad juvenil, hacia los 18 ó 20 años, para desarrollar ciertas misiones de bien público a favor de los necesitados, sin excluir la adhesión incondicional al régimen político a que sirven. En este sentido era peculiar el servicio social organizado por el falangismo en España.

Con carácter sindical, cabe delinear el servicio social como todo aquel que se proponga realizar y proseguir la realidad de prestaciones que faciliten a sus asociados o miembros tanto la medicina preventiva como la asistencia médica integral en caso de enfermedad o accidente; así como otras finalidades extralaborales, pero que redunden en la mejora económica, personal, familiar, recreativa y cultural del núcleo comprendido en la regulación.

Los servicios sociales de carácter gremial se costean con fondos que aportan los propios trabajadores, los empresarios respectivos y a veces las entidades sindicales, de acuerdo con lo estipulado en las convenciones colectivas de trabajo.

En términos de la O.I.T., por servicio social se comprende una "actividad organizada que tiende a contribuir a una adaptación mutua entre

los individuos y su ambiente social. Este objeto se logra mediante el uso de técnicas y métodos destinados a facilitar a los individuos, grupos y comunidades la satisfacción de sus necesidades y la absolución de los problemas que plantea la adaptación a un tipo de sociedad que se halla en proceso de mutación, y mediante la acción cooperativa encaminada a mejorar las condiciones económicas y sociales." (Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Cabanellas Guillermo).

El SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO antes que todo, no existe y tampoco está contemplado en el artículo 296 de la Constitución Nacional como ustedes señalan. No obstante, se le ha dado una interpretación errónea, es por ello que observamos ahora lo que significa SERVICIO CIVIL, que es el que está contemplado en la precitada norma:

"SERVICIO CIVIL: En términos amplios administrativos, toda actividad pública que no sea la militar. // En países anglosajones, la organización de la carrera administrativa basándose en la capacidad, preparación y debido aprendizaje práctico. // En las modernas Constituciones, obligación ciudadana de servir a la nación en alguna actividad pacífica, por analogía con el servicio militar (v.).

En este último aspecto, la Const. esp. de 1931 declaraba en su art. 37: 'El Estado podrá exigir de todo ciudadano su prestación personal para servicios civiles o militares, con arreglo a las leyes'. "

(Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Cabanellas Guillermo; El subrayado es nuestro)

Cuando transcribieron el contenido del artículo 296 de la Constitución Nacional, obviaron transcribir tal y como se encontraba el párrafo final que expresa: "LA LEY

REGLAMENTARA ESTA MATERIA", como también lo estatuye la legislación comparada transcrita en las líneas de arriba (Constitución Española y que hemos subrayado).

En Panamá si existe el **SERVICIO CIVIL OBLIGATORIO,** como lo establece la norma (art.296), y a su vez la ley reglamentará esta materia, pero para su mayor comprensión y entendimiento analizaremos un caso a manera de ejemplo, para entender lo que el legislador quizo que se estendiera con la citada excerta.

Para ello, nos permitimos remitirlos y a su vez, transcribir parte del Decreto de Gabinete N^o.196 de 24 de junio de 1970, por el cual se establecen los requisitos para obtener la idoneidad y libre ejercicio de la medicina y otras profesiones afines, Gaceta Oficial N^o.16,639 de 3 de julio de 1970:

"ARTICULO PRIMERO: Solo podrán obtener la idoneidad y el libre ejercicio de la profesión los médicos que llenen los siguientes requisitos:

- 1. Ser panameño;
- 2. Haber obtenido el título de médico expedido por una universidad nacional o extranjera, reconocida por el respectivo país;
- 3. Haber cumplido y aprobado el primer año de internado rotatorio en cualquiera de las siguientes instituciones: Hospital Santo Tomás, Hospital Manuel Amador Guerrero de Colón, Hospital de la Caja de Seguro Social, y Hospital José Domingo de Obaldía y cualquiera otra que el Ministerio de Salud le asigne funciones de docencia con esta finalidad.

Quando el graduado haya hecho el internado rotatorio en otro país, en que sea necesario este requisito para el libre ejercicio de la profesión, le será reconocido como tal en nuestro país.

- 4. Haber cumplido y aprobado el segundo año de internado en el interior de la República.

.....
.....
..... " .

Podemos observar, es este el **SERVICIO CIVIL OBLIGATORIO** a que se refiere el artículo 296 de nuestra Carta Magna, toda vez que al momento de emitirse el Decreto de Gabinete que otorga la idoneidad y libre ejercicio de la medicina, éste contiene la disposición obligatoria del servicio civil, más no así, servicio social.

El párrafo que ustedes omitieron al transcribir la excerta en mención "La Ley reglamentará esta materia", es la parte que determina la obligatoriedad del artículo, pero solo cuando la carrera o profesión, para obtener su idoneidad así lo establece o dispone.

De igual manera, este tipo de disposición la podemos observar en la carrera de enfermerías, abogacía etc.

Quizas, si existiera una carrera denominada **TECNICO** o **LICENCIATURA EN PROTECCION CIVIL**, y ésta al momento de ser creada por disposición legal, contuviera como requisitos para obtener la idoneidad, una disposición como la que pudimos observar en el Decreto de Gabinete ya citado, entonces sí pudiese aplicarse lo que establece el artículo 296 de la Constitución Nacional, sin mayor dificultad.

Es importante indicarles, que el **SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL**, su característica principal como agrupación radica en el hecho que su naturaleza es la de ser una agrupación conformada por **VOLUNTARIOS** que en un momento dado se concentran para hacerle frente a una situación fortuita que constríñe a la sociedad; por lo tanto sería difícil establecer a cualquier tipo de nivel (escolar o universitario), una incorporación de esta índole en forma obligatoria.

Sin otro particular, nos reiteramos en las seguridades de nuestro aprecio y consideración.

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION