



*atendida*

*Procuraduría de la Administración*

*Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este*

Panamá, 22 de mayo de 2020  
C-SPDyPE-02-20

REPUBLICA DE PANAMÁ  
MUNICIPIO DE CHEPO  
CONSEJO MUNICIPAL DE CHEPO

29 MAY 2020

Honorable Concejal  
**CEFERINO FRÍAS GONZÁLEZ**  
Presidente del Concejo  
Municipio de Chepo  
E. S. D.

RECIBIDO

POR:

*J. R. R. 8:50 AM*

**Ref. Computo de los términos legales en cuanto al nuevo horario de trabajo en el Municipio de Chepo.**

Respetado señor Presidente del Consejo Municipal:

En cumplimiento de las atribuciones que nos otorga la Constitución y en especial por la facultad contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de servir de Consejero Jurídico de los servidores públicos administrativos que nos consultaren, tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de contestar su Nota CMCH-SC-N° 43-20, de 22 de abril de 2020, recibida en nuestras oficinas el 29 de abril de 2020, mediante la cual solicita que les ilustremos sobre cómo se procedería en cuanto a los términos de tiempo de trabajo en las instituciones públicas, las cuales están laborando hasta medio día, por lo que han formulado la siguiente interrogante: ¿Cómo se contaría el tiempo de trabajo en cuanto a términos legales?, indicando que sus inquietudes surgen en atención a los procesos legales que se llevan y tienen que atenderse en el término indicado por Ley.

En relación a su interrogante, es el criterio de la Procuraduría de la Administración que con relación a los términos legales fijados en referencia a los días hábiles, los mismos corren independientemente de la duración de la jornada laboral establecida para los despachos públicos de manera regular, a menos que mediante resolución la institución respectiva, haya ordenado la suspensión de los mismos.

A esta conclusión hemos llegado basados en los siguientes argumentos:

El Código Administrativo, relacionado con las horas de despachos públicos, establece lo siguiente, en los artículos 795 y 801, así:

“Artículo 795: Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales en las Oficinas Públicas las horas de despacho obligatorio las fijará el Poder Ejecutivo, si son de orden nacional, el Gobernador si son del orden provincial y si del orden municipal, el Alcalde.

1° Si esos empleados no hicieren esa designación la hará el Jefe de Cada Oficina por lo que a ella respecta.

2° En la puerta de cada oficina se conservará un cartel que indique las horas de despacho obligatorio, para conocimiento e inteligencia de los particulares.

3° Las horas de despacho serán por lo menos siete horas diarias”.

Artículo 801: La Asamblea, los Consejos Municipales, y en general, las corporaciones públicas, señalarán las horas de despacho obligatorio.

Las Corporaciones a las cuales una ley especial ha señalado el minimum de las horas de despacho obligatorio, no podrán fijar como tales menos de las señaladas en dicha ley especial.

Los Jefes de las oficinas tienen el deber de vigilar la conducta de sus subordinados y obligarlos al cumplimiento de sus deberes”.

Como se puede observar, el Código Administrativo regula lo concerniente a las horas en cuanto a horario y cantidad de ellas en las jornadas de trabajo de las oficinas públicas, así como también, las autoridades competente para el establecimiento de las mismas.

En este sentido, también debe tenerse presente la situación excepcional que representa la urgencia sanitaria en relación a la pandemia mundial de coronavirus, covid-19, y lo cual ha generado que se haya establecido la jornada laboral de los despachos públicos de 8:00 a. m. a 12:00 m. d. mediante medida adoptada por el Ministerio de Salud mediante COMUNICADO; no obstante, también se han señalando excepciones por la naturaleza de los asuntos relacionados con las funciones propias de algunas instituciones como IDAAN, Policía Nacional, Sector de Servicios de Salud, Bomberos, entre otras.

A pesar de lo anterior, la realidad de los servicios que brinda cada institución, así como las funciones de algunos funcionarios, conlleva que ciertas situaciones excepcionales deban ser verificadas y resueltas mediante el dictamen de ordenanzas y regulaciones, órdenes o autorizaciones en cada Institución. Así las cosas, la jornada “regular” de trabajo para un celador, recaudador, recolector de desechos sólidos, autoridades de policía (alcalde) o jueces

de paz, deberán depender de los requerimientos especiales que generen las situaciones propias de las realidades de los moradores, contribuyentes y necesidades en cada caso, teniendo presente los Derechos Humanos, la situación de confinamiento obligatorio, los cercos sanitarios, urgencia de la actividad, distancias, recursos, etc.

Sobre los términos mediante los cuales se debe dar cumplimiento a las órdenes emanadas de las diferentes entidades públicas, cabe inicial viendo el significado de dicho vocablo.

Así tenemos que la Real Academia Española de la Lengua, define el concepto “término”, en atención al tiempo, como el último momento de la duración o existencia de algo.

Por lo anterior, siempre que en materia legal se exprese un término deberá tenerse presente que el mismo está relacionado con el plazo o espacio de tiempo dentro del cual deberá ejecutarse, o limitarse a ejecutar una orden o algo, en otras palabras, dar, hacer o no hacer una cosa.

En este sentido, en relación a ese periodo de tiempo denominado plazo, el Código Civil, estipula lo siguiente:

“Artículo 34 –E: Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención en las leyes o en los decretos del Poder Ejecutivo, o en las decisiones de los Tribunales de Justicia, se entenderá que han de ser completos; y correrán, además, hasta la media noche del último día del plazo.

El primero y el último día de un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corriere desde alguno de los días en que el primero de dichos meses exceda al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes.

Se aplicarán estas reglas a las prescripciones, a las calificaciones de edad, y en general a cualesquiera plazos o **términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa.**

Artículo 34 – G: En los plazos que se señalaren en las leyes o en los decretos del Poder Ejecutivo, o en las decisiones de los Tribunales de Justicia, se comprenderán los días feriados, a menos que el plazo señalado **sea de días útiles**, expresándose así, pues en tal caso, y cuando el Código Judicial no disponga lo contrario, no se contarán los días feriados”.

7

Como puede observarse, los términos pueden ser establecidos en horas, días calendarios, días hábiles o útiles, meses o años. También pueden ser establecidos por Leyes o Decretos del Poder Judicial o Acuerdos Municipales, los cuales son aplicables de forma general a todas las situaciones jurídicas que se encuadren dentro de los supuestos regulados por dichos textos legales. Los términos pueden, además, ser establecidos dentro de un negocio determinado mediante una resolución, la cual es de aplicación individual, es decir, aplicable al caso concreto. Ejemplo: Termino de entrega de la obra dentro de una contratación pública.

En materia de procesos llevados adelante por las instituciones públicas, relacionados con los términos, debemos advertir que existen diferentes tipos de procesos y procedimientos. Así tenemos, que a nivel municipal existen procesos jurisdiccionales, tales como los relacionados con hechos de tránsito y correccionales en atención a juicios de policía, competencia de los Alcaldes; correccionales comunitarios, civiles y alimentos, competencia de los jueces de paz y los de cobro coactivos por deudas u obligaciones tributarias, en relación a obligaciones generadas por impuestos, tasas y contribuciones especiales, municipales, regulados por la Ley 106 de 1973 y el Código Judicial, competencias de los jueces ejecutores. También existen procesos administrativos, tales como los disciplinarios, los generados por las contrataciones públicas, las quejas y denuncias presentadas por los ciudadanos, los generados por derecho de petición, solicitud de autorizaciones y permisos o licencias, entre otros.

En este marco de ideas, queremos hacer referencias a las normas establecidas en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, así como las del Código Judicial, las cuales son aplicables a situaciones de carácter general de manera supletoria, ello ante la inexistencia de una norma especial que regule la materia específicamente en cada institución.

La Ley 38 de 2000, reguladora del procedimiento administrativo general, en cuanto a las actuaciones administrativas, establece lo siguiente:

“Artículo 67. Todos los términos de días y horas que se señalen en los **procesos administrativos, comprenden solamente los días hábiles**, a menos que una norma especial disponga lo contrario y así se consigne en la resolución respectiva.

Los términos de meses y años se ajustarán al calendario común.

Los términos de horas transcurrirán desde la siguiente de aquélla en que se notificó a la persona interesada; los de días, desde el siguiente a aquél en que se produjo dicha notificación”.

**“Artículo 68. Los términos se suspenden durante los días en por alguna razón deba permanecer cerrado el despacho respectivo, con excepción de aquellos que se fijen por años o meses. Sin embargo, cuando el último día del término corresponda a uno no laborable, aquel se entiende prorrogado hasta el día hábil siguiente”.**

Es preciso señalar, que los términos son indicados en referencia a días y horas, como regla general comprenden únicamente los hábiles. En este sentido, el numeral 38 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, **indica que un día hábil es aquél valido o habilitado para las actuaciones administrativas; y las horas hábiles son todas aquéllas incluidas en el horario oficial de la dependencia administrativa respectiva.** (Ver numeral 51 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000).

Por lo anterior, somos del criterio que el día hábil en la nueva jornada regular de trabajo de los despachos públicos, se corresponde al cumplimiento de la jornada en horario de 8:00 a. m., a 12:00 m. d..

Ahora bien, veamos lo establecido en el Código Judicial, en lo concerniente a los términos, no sin antes indicar, que dichas normas son de aplicación supletoria ante lagunas en el procedimiento administrativo general (Ver artículos 37 y 202 de la Ley 38 de 2000).

Así tenemos, entre otros, los artículos 507, 508, 509, 512, 516, 528 y 529, del Libro Segundo del Código Judicial, los cuales de manera específica hacen referencia a los términos expresados por su consulta, en materia de “términos legales”.

“Artículo 507: Los términos señalados para la realización de actos procesales son perentorios e improrrogables, salvo disposición expresa en contrario”.

“Artículo 508: Toda resolución o diligencia judicial deberá cumplirse en el término designado”.

“Artículo 509: Los términos legales corren por ministerio de la ley sin necesidad de que el juez exprese su duración.

Los de día **teniendo en cuenta únicamente los hábiles**, y los de meses y años según el calendario pero cuando sea feriado o

9

de fiesta nacional el último día del término, éste se prolongará hasta el próximo hábil.

Cuando el día señalado no se pueda efectuar una diligencia o acto **por haberse suspendido el despacho público** o el término correspondiente, tal diligencia se practicará el día hábil siguiente en las mismas horas ya señaladas sin necesidad de nueva resolución.

Si en un proceso distinto se hubiera señalado la práctica de una diligencia para la misma hora, el juez podrá a su prudente arbitrio, decretar un señalamiento distinto, en cualquiera de los procesos afectados, conciliando los intereses de las partes. El juez podrá prorrogar el término que esté por vencer en cualquier de los dos procesos, únicamente en la medida en que ello sea indispensable para llevar a cabo las respectivas diligencias.

Si el hábil siguiente fuere el último del término fijado para practicar pruebas y se tratare de diligencias de esta clase, el término se prolongará por un día hábil más, conforme al inciso anterior”.

“Artículo 512: Los términos judiciales **se suspenden** para todos los negocios en curso en los días en que, **por cualquiera circunstancia, no se abra el despacho del juzgado**, comprendidos entre éstos los días de fiesta y duelo nacional”.

“Artículo 516: Siempre que **por resolución judicial haya de suspenderse un término cualquiera**, la suspensión se verificará desde la hora en que se dicte dicha resolución”.

“Artículo 528: Si se decreta el cierre de los despachos públicos a cualquier hora del día, todo éste será inhábil. No obstante, se estimarán válidas las actuaciones y gestiones realizadas con anterioridad al cierre del despacho”.

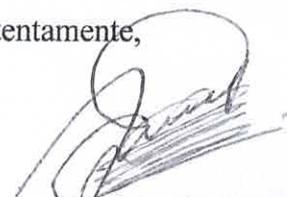
“Artículo 529: Si se decreta el cierre un día que sea hábil conforme a la ley, el secretario lo anunciará por medio de un cartel fijado en lugar visible del juzgado”.

De los artículos señalados, podemos concluir que los términos en los procesos, tratándose de días hábiles, se suspenderán como regla general, cuando se cierre el Despacho, de manera total o parcialmente durante la jornada laboral. Obviamente, la reducción de los horarios otrora regulares de los despachos no es motivo de suspensión de términos, pues ello implica que el Despacho **laborará de manera regular en un horario distinto**, es decir, en horario reducido, resultando en una regularidad del servicio de atención, situación que se mantendrá mientras dure la emergencia sanitaria.

No obstante todo lo anterior, somos del criterio que existe una realidad social que debe tenerse presente, como lo es, el hecho de que los ciudadanos están confinados en sus hogares y sólo pueden salir, por tres motivos: Por trabajo, con salvoconducto que señale dicha condición; para compras de comida y para compra de medicamentos; amen de urgencias para la atención de salud, ello en horario específico para cada persona mayor de edad de una hora para la actividad y una hora para el traslado. Es decir, atender situaciones de justicia o de procesos administrativos o jurisdiccionales no está contemplado dentro de dichas excepciones; lo cual deberá ser evaluado en el caso de establecer una suspensión de términos. También deberá tenerse presente, como hemos indicado, las garantías Constitucionales y los Derechos Humanos, en los casos de los procesos correccionales, en los cuales algunos términos corren sin tener presente el día hábil. Ejemplo: Nadie puede estar detenido **más de veinticuatro horas** sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente. (Ver tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de la Republica.)

Finalmente, le reiteramos nuestro criterio, en el sentido de que con relación a los términos legales fijados en referencia a los días hábiles, los mismos corren independientemente de la duración de la jornada laboral establecida para los despachos públicos de manera regular, a menos que mediante una norma o regulación especial, o resolución en cada caso, la institución respectiva, haya ordenado la suspensión de los mismos.

Atentamente,



**Eryn Celso Arcia González**  
**Secretaría Provincial de Darién y Panamá Este**  
Procuraduría de la Administración



ECAG/ea