FUNDAMENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Con fundamento en el marco normativo y jurisprudencial vigente en materia de contratación estatal, y en aras de garantizar la legalidad y transparencia de las actuaciones contractuales, se expide la presente justificación para la realización de la modificación de adición y prorroga al Convenio 47000012025 suscrito con la ALCALDIA DE ALGARROBO y el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR así:

En Colombia, muchas entidades territoriales —como es el caso de municipios con población rural— adoptan jornadas laborales adaptadas a su contexto, permitiendo actividades contractuales los fines de semana. Esto es plenamente válido, siempre que esté documentado o se derive de la necesidad del servicio.

El mismo Consejo de Estado ha señalado que en algunos municipios los días laborables incluyen sábados o domingos, y que no hay impedimento legal para ello, si se realiza con la debida formalidad.

Por otro lado, el artículo 59 ibidem establece que los plazos a los que se haga mención en la ley terminan a la medianoche y que por día se entiende el espacio de veinticuatro (24) horas. Por otro lado, el artículo 62 dispone que de los plazos de días señalados en la ley se entienden suprimidos los feriados, y que cuando se aluda a meses se computarán conforme al calendario, extendiéndose hasta el día hábil siguiente si el mes termina en un día feriado o vacante.

Las anteriores disposiciones obligan a considerar la definición de día hábil, con miras a determinar la forma en que se establece el plazo de un contrato estatal.

La ausencia de definición legal de día hábil autoriza acudir al sentido natural y obvio de la palabra hábil, encontrándonos las siguientes acepciones "1. adj. Capaz de realizar con éxito una tarea manual. 2. adj. Dotado del talento para actuar adecuadamente o lograr su objetivo. 3. adj. Propio de una persona hábil. 4. adj. Apto o adecuado para algo. 5. adj. Dicho de un período de tiempo: Establecido como válido o computable para realizar una actividad, especialmente administrativa o judicial"[1].

La última acepción se ajusta al entendimiento normativo. En ese sentido, si bien las reglas establecidas en las normas transcritas no definen lo que se debe entender por días hábiles, sí denotan cierta antonimia con los vacantes y feriados, lo cual, en línea con la definición de uso común a la que antes se hacía referencia, indica que por hábiles se entiende los días laborables[2].

En esto coincide la jurisprudencia de vieja data del Consejo de Estado, que al interpretar el contenido del artículo 62 de la Ley 4 de 1913 ha relacionado los días hábiles con conceptos como el de "Despacho Público" y "días laborables forzosos", que implican que el entendimiento normativo de los días hábiles está relacionado con el espacio de tiempo durante el cual las entidades públicas desarrollan sus funciones administrativas y están abiertas para la atención al público. Así, por ejemplo, en la sentencia del 12 de abril de 1978 explicó lo siguiente:

"Debe entenderse por otra parte, que cuando la Ley habla de la supresión en los plazos de días de los de vacancia y feriados, se está refiriendo a los actos producidos por la Administración en las dependencias en que no hay despacho público en tales días y no pueden por lo tanto expedirse actos administrativos con consecuencias legales. Es "Despacho Público" el mantenimiento de la oficina abierta al público para ejecutar los actos y despachar los asuntos que corresponden a las funciones del empleo en los términos señalados en la Ley. Por lo tanto, hay despacho cuando se tiene facultad para laborar, despachar los asuntos y ejecutar los actos propios de sus atribuciones; así no se haya empleado esa facultad. Entonces, las sesiones de la Asamblea en sábados, domingos y lunes tienen la virtud y fuerza suficientes para producir o causar todos los efectos, aunque las sesiones no se hayan realizado efectivamente"[3].

Posteriormente, en el auto del 26 de febrero de 1983, manifestó que el cómputo de los días hábiles de los que trata la norma debe hacerse con relación a los "días laborables forzosos", introduciendo un criterio para determinar lo que se entiende por día hábil en los siguientes términos:

[2] MARÍN CORTÉS, Fabián G. Derecho de petición y procedimiento administrativo. 1ª ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R Ltda y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, 2017. p. 417.

[3] Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 12 de abril de 1978. C.P. Carlos Portocarrero Mutis. Exp. 355.

PÚBLICA

"*El cómputo de días hábiles de que trata el artículo 62 de la Ley 4.ª de 1913 debe realizarse con base en los días laborables forzosos, teniendo por tales todos los del año, excluidos los señalados por la ley como de descanso remunerado.*

Así, el criterio que determina el carácter de hábil de los días, para el cómputo de los términos legales, es el de su laborabilidad. Ello implica que son hábiles aquellos para los que no hay disposición legal expresa que exima del deber de trabajar, vale decir, los ordinarios, días en los que deben funcionar las oficinas públicas; y no hábiles aquellos para los cuales la ley ha previsto el derecho a descanso remunerado; tales son los domingos, los previstos por el artículo 1.° de la Ley 51 de 1983 y los señalados como vacancia para la rama jurisdiccional, el Ministerio Público y las direcciones de instrucción criminal. Cabe anotar que para algunas oficinas no son hábiles los sábados, en cuanto no funcionan en esos días por trasladarse la respectiva jornada, en extensión de la ordinaria, a los demás de la semana"[4].

De esta manera, los días hábiles se determinan según la entidad, ya que "cada entidad pública establece la jornada laboral, a través de su reglamento interno, dando certeza sobre los días que atienden al público, e indirectamente definiendo qué día es hábil en determinada institución"[5]. Por lo que días hábiles son aquellos de la semana durante los cuales las entidades públicas ejercen sus funciones y prestan servicio al público, los cuales son, por regla general, todos los días de la semana, con excepción de los sábados, domingos y feriados previstos en la generalidad de entidades como días de descanso.

Lo anterior sin perjuicio de que las entidades definan en sus reglamentos internos jornadas laborales distintas, que incluyan el sábado o el domingo, como "en los numerosos municipios del país donde la Administración labora los fines de semana —sábados y domingos— normalmente para brindarle un buen servicio a la población campesina, que acostumbra ir al casco urbano en estos dos días y descansan un día de la semana —usualmente el miércoles—"[6], ejemplo donde los días laborables o hábiles son todos los de la semana, con excepción del miércoles.

[4] Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto del 26 de febrero de 1983.

[5] MARÍN CORTÉS, Fabián G. Derecho de petición y procedimiento administrativo. 1ª ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R Ltda y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, 2017. p. 417.

[6] Ibídem.

La Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de marzo 28 de 1984, se pronunció sobre el alcance de la previsión contenida en el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, de la siguiente manera:

"Si el sobredicho artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, en forma genérica y sin discriminación o especificación alguna, estatuye la manera de computar los plazos de días "que se señalen en las leyes", no puede afirmarse, sin restringir su alcance, que tal disposición se aplica exclusivamente a las leyes reguladoras del régimen político y municipal y no en las que gobiernan las relaciones de los particulares entre sí".

De igual forma, sobre días hábiles e inhábiles, el Consejo de Estado en sentencia de abril 29 de 1983, expuso:

"La Sala considera ésta una buena oportunidad para precisar el alcance de las disposiciones sobre los días hábiles e inhábiles. Por regla general los sábados son días hábiles, pero si la administración ha dictado alguna norma general que considera inhábiles los sábados éstos no pueden contarse en los términos de la ejecutoria. Es pues regla de excepción que se aplica en caso de autos".

Se concluye que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 4 de 1913, los plazos de días que se establezcan en la ley terminan a la medianoche, y que por *día* se entiende el espacio de veinticuatro (24) horas. Cuando el plazo se haya fijado en días, estos se entienden hábiles, para lo cual se suprimen los feriados. En el evento de que se trate de días calendario, tal circunstancia deberá ser expresa.

Ahora bien, tratándose de un plazo fijado en meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, este se computa conforme al calendario, extendiéndose hasta el día hábil siguiente si el mes termina en un día feriado o vacante. Así las cosas, si en un contrato se fija como plazo de ejecución el término de tres (3) meses y su inicio se efectuó el 11 de febrero de 2025, el plazo se contabilizaría desde el 11 de febrero de 2025 hasta la media noche del 11 de mayo de 2025. No obstante, como el 11 de mayo de la presente vigencia corresponde a día domingo, que en teoría no es laborable – no obstante, en cada caso deberá tenerse en cuenta los días laborables y no laborables de la entidad

PÚBLICA

estatal, conforme lo expuesto-, su plazo vencería el 12 mayo de 2025 a la media noche.

Resulta necesario tener para determinar el plazo de ejecución del contrato la voluntad de las partes y, en consecuencia, las estipulaciones fijadas en los documentos del proceso y las cláusulas contenidas en el mismo contrato. En ese sentido, es importante resaltar lo dispuesto en los artículos 13, inciso 1º; y 32 de la Ley 80 de 1993, que señalan:

"ARTÍCULO 13. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley".

"ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación (…)".

El contrato estatal, como acuerdo de voluntades entre una entidad estatal y un particular u otra entidad, establece, modifica o extingue obligaciones para las partes involucradas y está regido por un marco normativo mixto, que incluye normas tanto de naturaleza privada como comercial. Partiendo del principio de la autonomía de la voluntad que caracteriza los contratos estatales, y considerando específicamente los plazos a tener en cuenta en la actividad contractual para asegurar el cumplimiento de las obligaciones dentro del tiempo acordado, se considera una buena práctica que la entidad determine y señale la fecha de finalización del contrato, con el fin de que las partes tengan claridad y certeza sobre el momento exacto en que se cumple. Así mismo, la elaboración de un acta de inicio resulta una herramienta clave para definir los plazos de inicio y fin del contrato, fijándolos en fechas ciertas y determinadas.

Lo explicado hasta ahora, pone de manifiesto que la definición y las características generales del plazo, derivadas de las normas del Código Civil, deben complementarse con los preceptos especiales que en esta materia contiene la Ley 80 de 1993. En todos caso, corresponderá a la entidad estatal decidir la forma de

compatibilizar las reglas civiles de cómputo de plazos con la lógica del contrato estatal; luego, deben aplicarse con el cuidado de no confundir al contratista al momento de la contabilización de los términos para cumplir las obligaciones derivadas del contrato, o de violar el principio de anualidad, o que el cómputo de los plazos afecte presupuestalmente el contrato y generen una mayor erogación.

Sin perjuicio de lo anterior debe advertirse que el análisis requerido para establecer el plazo contractual debe ser realizado por la entidad contratante en consideración a las particularidades y especificaciones del respectivo objeto contractual, de acuerdo con lo explicado supra, así como las cláusulas fijadas en los documentos del proceso. De esta manera, lo explicado en el presente concepto no puede ser interpretado como un pronunciamiento respecto del plazo aludido en la petición, ni las afirmaciones aquí realizadas pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias relacionadas con los hechos que motivan la petición.

Es importante señalar que el SECOP II está configurado conforme a los días hábiles y festivos del calendario nacional. La Entidad Estatal determina las fechas, horas y plazos para las actividades contractuales, de acuerdo con los plazos establecidos explícitamente en el acuerdo de voluntades firmado por el contratante y el contratista.

Finalmente, de acuerdo con la normativa señalada anteriormente se puede inferir que la modificación de adición y prorroga realizada al convenio 47000012025 el cual finalizaba el día 30 de agosto de 2025 (sábado) día no laborable, se realizó de manera legal atendiendo que el siguiente día hábil era el 1 de septiembre, fecha en la cual se hizo el respectivo registro presupuestal de la modificación contractual.

Ashfield D.R.A.

ASHFIELD LEONARDO ROBINSON ALTAMAR
Director (E) Regional Magdalena

Proyectó: Andrea Carolina Ovalle Ramirez – Abogada Contratista – Grupo Jurídico

Revisó y aprobó: Karen Marlen Freyle Mancilla. - Coordinadora Grupo Jurídico

PÚBLICA