



## **PLIEGO DE CONDICIONES – Naturaleza Jurídica**

El pliego de condiciones es la hoja de ruta o plan sobre el cual se diseña, estructura y concreta el procedimiento de selección de contratistas. El mismo ha sido definido como un “acto jurídico mixto, que nace como un acto administrativo de contenido general y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico y, por consiguiente, se convierten en cláusulas vinculantes del mismo”. En este sentido, en el marco de su discrecionalidad, cada entidad debe establecer la forma cómo se estructura el pliego de condiciones, el cual está condicionado a la proporcionalidad de las decisiones que toma en aras de garantizar la pluralidad de oferentes y la selección objetiva.

De este modo, el pliego de condiciones es un instrumento en el cual se materializa el principio de transparencia, pues en ese documento se fijan las reglas de escogencia del contratista del Estado, para la selección objetiva de la mejor oferta, la adjudicación y la posterior celebración y ejecución del contrato, lo cual lo convierte en una reglamentación de todo el *iter* contractual.

## **PLIEGO DE CONDICIONES – Modificaciones – Adendas**

Sin perjuicio de lo anterior, puede ocurrir que surja la necesidad de efectuar correcciones, aclaraciones o modificaciones a los pliegos de condiciones, bien sea porque las mismas tienen origen en necesidades identificadas por la entidad contratante o como consecuencia de observaciones realizadas por los interesados en el procedimiento de selección. De esta manera, pese a la planeación previa y el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables, es posible que sea necesario modificar el pliego de condiciones.

Así, una vez publicados los pliegos de condiciones definitivos, las entidades pueden modificar su contenido, como consecuencia de las observaciones recibidas por parte de los interesados o por iniciativa de la misma entidad, cuando quiera que evidencie la necesidad de modificar, ajustar o aclarar algún aspecto o condición, modificación que se realiza mediante *adendas*.

## **EXPEDICIÓN DE ADENDAS – Límite temporal**

No obstante, se precisa que, respecto de las adendas proferidas antes del cierre del proceso para el proceso de Licitación Pública, es claro que existen ciertos límites temporales especiales. En primer lugar, es necesario que las mismas se publiquen entre las 7:00 am y las 7:00 pm de un día hábil. En segundo lugar, existe una regla de excepción que deriva directamente del artículo 30, numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, y se reitera en la norma citada del Decreto 1082 de 2015, para la licitación pública, donde la adenda o adendas no podrán expedirlas dentro de los tres (3) días hábiles anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, sino que deberán efectuarlo antes de dicho momento. En tercer lugar, pueden expedirse adenda o adendas de oficio o derivado de respuestas a observaciones de los diferentes interesados, los cuales no podrán superar la mitad del plazo inicialmente fijado de la licitación pública, según lo prescribe el artículo 30



numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011. Es decir, no le está permitido establecer un término que supere la mitad del término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre. Por último, la Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato, según lo dispone el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015.

Las normas prevén pues, dos límites temporales para la publicación de las adendas: i) tres (3) días hábiles antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas para la licitación pública y ii) un día hábil antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas para las demás modalidades de selección. De este modo, las Entidades Estatales deben respetar el término del artículo 2.2.1.1.2.2.1 y, por ende, solo puede expedir y publicar adendas a más tardar el día hábil anterior, hasta la hora fijada para la presentación de las ofertas del día hábil siguiente –esto es, del cierre del proceso–. Además de lo anterior, de acuerdo con dicha disposición las adendas deben publicarse en días hábiles, entre las 7:00 am y las 7:00 pm.

### **EXPEDICIÓN DE ADENDAS – Límite material**

Sin perjuicio de esto, es preciso advertir que, las adendas solo pueden modificar aspectos de los pliegos que no sean sustanciales, lo que significa que pueden cambiar asuntos como el cronograma del proceso, o pueden abrir la posibilidad de que un material no previsto inicialmente sea utilizado en la elaboración de lo que la entidad requiere. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que mediante adendas que no se pueden cambiar asuntos sustanciales como son el objeto del contrato, el mecanismo de selección y el presupuesto. Adicionalmente, las adendas además deben cumplir todos los requisitos de publicidad del pliego de condiciones, ya que, para garantizar seguridad jurídica en el marco del proceso, las reglas no pueden variar a espaldas de los eventuales interesados.

Sobre el asunto, el Consejo de Estado ha señalado que con la finalidad de expedir reglas claras y precisas, la entidad con posterioridad a la publicación del proyecto de pliegos o el pliego de condiciones definitivo, puede realizar modificaciones y aclaraciones que no afecten la esencia o sustancia del proceso de selección, siempre en pro de garantizar el correcto desarrollo del proceso de selección, y en consonancia de los principios de la función administrativa y los contenidos en la Ley 80 de 1993.



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

Bogotá D.C., 26 de junio de 2025

Señor  
**Jhon Michael Barrios Pico**  
[jhonbarriosp@gmail.com](mailto:jhonbarriosp@gmail.com)  
Barranquilla, Atlántico.



Colombia Compra Eficiente  
Rad No. 2\_2025\_06\_26\_006433  
Anexos: No Con copia: No  
Fecha: 26/06/2025 16:09:58



### Concepto C-607 de 2025

**Temas:** PLIEGO DE CONDICIONES – Naturaleza Jurídica /  
PLIEGO DE CONDICIONES – Modificaciones – Adendas /  
EXPEDICIÓN DE ADENDAS – Límite temporal /  
EXPEDICIÓN DE ADENDAS – Límite material.

**Radicación:** Respuesta a consulta con radicado No.  
P20250517004750

Estimado Señor Barrios:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde la solicitud de consulta presentada el 17 de mayo de 2025, en la cual manifiesta:

“ARTÍCULO 89. Expedición de adendas. Pregunta: La norma transcrita puede interpretarse en dos escenarios como una facultad para la entidad que, i. En caso de que lo considere necesario o a solicitud de un número plural de posibles oferentes pueda prorrogar el plazo del cierre por una sola vez (incluso tres días antes del cierre) por un termino (sic) no superior a la mitad del inicialmente fijado? y, ii. Puede entenderse que, el termino (sic), en todo caso (gramaticalmente siendo su significado como una posibilidad), aplicaría si habiendo prorrogado el cierre por un termino (sic) no superior al inicialmente planteado, entonces no se podrán publicar adendas dentro de los tres anteriores en que se tiene previsto el cierre ni siquiera para correr su cronograma?”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver



casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales, ni a determinar grados de responsabilidad por las actuaciones de los diferentes partícipes del sistema de compra pública.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

### **I. Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia procede a resolver el siguiente problema jurídico: ¿Cuáles son las condiciones y el límite temporal para la expedición de adendas en la modalidad de selección de licitación pública?

### **II. Respuesta:**

Respecto al problema jurídico, objeto de consulta, es necesario diferenciar entre dos (2) tipos de ajustes que pueden generar la expedición de adendas: i) los referidos a las condiciones técnicas, jurídicas y económicas del pliego definitivo y, en general, a cualquier contenido distinto del cronograma del procedimiento de selección y ii) los del cronograma. El primer tipo de adendas puede ser realizada hasta antes del vencimiento del plazo para la recepción de ofertas, mientras que las segundas, también pueden realizarse luego del cierre del proceso, antes de la adjudicación del contrato, en las que solo se permite modificar los plazos de las etapas siguientes. Por tanto, aunque las condiciones técnicas, jurídicas y económicas no son modificables después de la presentación de las propuestas, nada obsta para que, vencido el plazo para su presentación, se amplíen o modifiquen los plazos de las



siguientes etapas, de acuerdo con segundo inciso del artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015. De este modo, tanto para la licitación pública, como para los demás procedimientos de selección de contratistas, las normas legales y reglamentarias prevén la posibilidad de modificar los pliegos de condiciones mediante *adendas*.

No obstante, se precisa que, respecto de las adendas proferidas antes del cierre del proceso para el proceso de Licitación Pública, es claro que existen ciertos límites temporales especiales: En primer lugar, es necesario que las mismas se publiquen entre las 7:00 am y las 7:00 pm de un día hábil. En segundo lugar, existe una regla de excepción que deriva directamente del artículo 30, numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, y se reitera en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015, para la licitación pública, donde la adenda o adendas no podrán expedirlas dentro de los tres (3) días hábiles anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, sino que deberán efectuarlo antes de dicho momento. En tercer lugar, pueden expedirse adenda o adendas de oficio o derivado de respuestas a observaciones de los diferentes interesados, los cuales no podrán superar la mitad del plazo inicialmente fijado de la licitación pública, según lo prescribe el artículo 30 numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011. Es decir, no le está permitido establecer un término que supere la mitad del término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre. Por último, la Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato, según lo dispone el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015.

### III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El pliego de condiciones es la hoja de ruta o plan<sup>1</sup> sobre el cual se diseña, estructura y concreta el procedimiento de selección de contratistas. El mismo ha sido definido como un "acto jurídico mixto, que nace como un acto administrativo

<sup>1</sup> OSPINA MENA, Jesús Marino. Régimen de la Contratación Estatal. Un salto a la contratación líquida. Bogotá: Ed. 1ª. Diké, 2020. p. 383.



de contenido general y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico y, por consiguiente, se convierten en cláusulas vinculantes del mismo<sup>2</sup>. En este sentido, en el marco de su discrecionalidad, cada entidad debe establecer la forma cómo se estructura el pliego de condiciones, el cual está condicionado a la proporcionalidad de las decisiones que toma en aras de garantizar la pluralidad de oferentes y la selección objetiva.

De este modo, el pliego de condiciones es un instrumento en el cual se materializa el principio de transparencia, pues en ese documento se fijan las reglas de escogencia del contratista del Estado, para la selección objetiva de la mejor oferta, la adjudicación y la posterior celebración y ejecución del contrato, lo cual lo convierte en una reglamentación de todo el *iter* contractual. Su contenido<sup>3</sup> está previsto en el numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que establece algunas directrices que deben tenerse en cuenta en su elaboración:

“[...] 5o. En los pliegos de condiciones:

- a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.
- b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierta de la licitación.
- c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.
- e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la Formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.
- f) Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 30 de noviembre de 2006. Exp. 18.059. M.P. Alíer Hernández Enríquez.

<sup>3</sup> Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 sobre el contenido del pliego de condiciones, donde se desarrolla de forma más exhaustiva cada uno de sus componentes mínimos.



- g) Serán ineficaces de pleno derecho las estipulaciones de los pliegos y de los contratos que contravengan lo dispuesto en este numeral, o dispongan renunciaciones a reclamaciones por la ocurrencia de los hechos aquí enunciados”.

De conformidad con lo anterior, resulta claro que las entidades estatales, en virtud de la autonomía de la voluntad y de la amplia discrecionalidad que se les reconoce, tienen la facultad de configurar las reglas y exigencias de los pliegos de condiciones de manera libre, dentro de los parámetros y límites establecidos por el ordenamiento jurídico<sup>4</sup>, con fundamento en los estudios realizados en la fase de planeación<sup>5</sup>. Además, tienen la carga de elaborarlos de manera idónea, objetiva, clara, precisa y completa, tal como se deduce de la disposición citada.

Sin perjuicio de lo anterior, puede ocurrir que surja la necesidad de efectuar correcciones, aclaraciones o modificaciones a los pliegos de condiciones, bien sea porque las mismas tienen origen en necesidades identificadas por la entidad contratante o como consecuencia de observaciones realizadas por los interesados en el procedimiento de selección. De esta manera, pese a la planeación previa y el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables, es posible que sea necesario modificar el pliego de condiciones.

Así, una vez publicados los pliegos de condiciones definitivos, las entidades pueden modificar su contenido, como consecuencia de las observaciones recibidas por parte de los interesados o por iniciativa de la misma entidad, cuando quiera que evidencie la necesidad de modificar, ajustar o aclarar algún aspecto o condición, modificación que se realiza mediante *adendas*.

Como lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado, dichas modificaciones pueden realizarse por medio de cualquier otro documento que contenga la manifestación de voluntad de la entidad de aclarar, añadir, adicionar, reemplazar o cambiar un aspecto o condición incluida en los documentos del procedimiento de contratación, con independencia de que dicho documento sea titulado o rotulado como *adenda*, siempre que mediante dicho documento se modifiquen los pliegos de condiciones<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Lo anterior, sin perjuicio de los casos en que resulten aplicables los documentos tipo –o pliegos tipo– de que trata el párrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020.

<sup>5</sup> Sin perjuicio de lo que ocurre en los procedimientos de selección regidos por los documentos tipo, donde se reduce, en buena medida, dicha discrecionalidad.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Exp. 30.571. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. En dicha providencia el Consejo de Estado se pronunció sobre la fuerza vinculante de las respuestas a las observaciones presentadas por los interesados, expresando lo siguiente:



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

De acuerdo con lo anterior, en relación con las adendas resulta necesario acudir al artículo 30, numeral 5, de la Ley 80 de 1993 –modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011–, que dispone:

El plazo de la licitación entendido como el término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre, se señalará en los pliegos de condiciones de acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato.

Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales.

En armonía con la disposición anterior, el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del

---

"5.2. De la fuerza vinculante de las respuestas a las solicitudes de aclaraciones en relación con los términos de referencia.

Ahora bien, cuando la Administración no cumple a cabalidad las cargas de claridad y precisión que deben informar la elaboración de los pliegos de condiciones o los términos de referencia, al punto que una vez publicados susciten entre los respectivos interesados en participar en el procedimiento de selección, dudas o inquietudes fundadas y reiterativas respecto de determinados ítems o elementos integrantes del mismo, la Administración está en la obligación de absolverlas con absoluta nitidez, del tal modo que zanje cualquier dualidad interpretativa que frente al mismo hubiere lugar. En tal virtud ante cualquier respuesta a una inquietud surgida del pliego de condiciones o términos de referencia que le confiera un significado definitivo y trascendente que antes de resolver el interrogante y de cara a su imprecisión no tenía, a juicio de la Sala, la Administración no puede quedar relevada de su estricta observancia pretextando que la susodicha aclaración no tiene fuerza vinculante por no estar contenida en un adendo.

A propósito de la formalidad del adendo a la que alude la parte demandada apelante, sea esta la oportunidad para precisar que si bien normativamente se ha establecido que cualquier modificación al pliego de condiciones o términos de referencia está llamada a implementarse a través de adendos, lo cierto es que la norma no estableció algún tipo de exigencia formal para su expedición.

Una vez consultado el significado literal de la palabra adendo se encuentra que corresponde a un "Conjunto de textos que se añaden a una obra escrita ya terminada o a una de sus partes para completarla y actualizarla." De ahí que constituirá un adendo, todo lo que adicione, agregue o complete el texto inicial, es decir que contenga una previsión que el documento original no tenía.

Siguiendo el lineamiento expuesto, en criterio de la Sala, independientemente de que el contenido de la modificación se encuentre comprendido en un documento que no tenga el rótulo de "adendo", la ausencia de tal formalismo en nada varía la intención que se pretendió depositar en el respectivo escrito y en tal virtud si lo que se persiguió a través de su suscripción por parte de la entidad pública era añadir, adicionar, reemplazar o cambiar una condición inicial que al mutarla derive en un supuesto distinto, así habrá de ser entendido por sus destinatarios y mucho más por la entidad de la que emana, de tal forma que lo allí se consigne será vinculante tanto para la Administración contratante como para los oferentes.

En ese orden de ideas, sea que se llame adendo, oficio, resolución, acto administrativo, circular, comunicación, dejando de lado el formalismo de la denominación, cuya solemnidad, como se anotó, no está definida por el ordenamiento, si de su contenido esencial se extrae con precisión y claridad la finalidad de variar o complementar alguna previsión del pliego de condiciones o de los términos de referencia y a ello se suma que se trata de un documento institucional que emana de la entidad pública directora del procedimiento precontractual y que es dado a conocer a todos los interesados, entonces no queda más que concluir que su fuerza obligatoria se irradia a todas las partes del proceso precontractual quienes deberán acatarlo con el mismo vigor que se observa respecto de las previsiones del pliego de condiciones".



Decreto 1082 de 2015, establece:

Artículo 2.2.1.1.2.2.1. Modificación de los pliegos de condiciones. La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas.

La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

*La Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación (Cursiva fuera del original).*

La interpretación de esta norma supone diferenciar entre dos (2) tipos de ajustes que pueden generar la expedición de adendas: i) los referidos a las condiciones técnicas, jurídicas y económicas del pliego definitivo y, en general, a cualquier contenido distinto del cronograma del procedimiento de selección y ii) los del cronograma. El primer tipo de adendas puede ser realizada hasta antes del vencimiento del plazo para la recepción de ofertas, mientras que las segundas, también pueden realizarse luego del cierre del proceso, antes de la adjudicación del contrato, en las que solo se permite modificar los plazos de las etapas siguientes<sup>7</sup>. Por tanto, aunque las condiciones técnicas, jurídicas y económicas no son modificables después de la presentación de las propuestas, nada obsta para que, vencido el plazo para su presentación, se amplíen o modifiquen los plazos de las siguientes etapas, de acuerdo con segundo inciso del artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015. De este modo, tanto para la licitación pública, como para los demás procedimientos de selección de contratistas, las normas legales y reglamentarias prevén la posibilidad de modificar los pliegos de condiciones mediante *adendas*.

No obstante, se precisa que, respecto de las adendas proferidas antes

---

<sup>7</sup> Al respecto, la doctrina explica que: «Las adendas deben hacerse sobre las modificaciones que sean necesarias para eliminar las dudas que se encuentren en el pliego de condiciones, o para corregir o adicionar condiciones necesarias para hacer la selección objetiva, o para aclarar, modificar o adicionar aspectos técnicos del objeto. Nunca pueden utilizarse con fines diversos pues la desviación de poder en ellas, además de generar la nulidad del acto, pueden afectar la validez de todo el procedimiento de selección. Dichas adendas no pueden utilizarse para afectar el principio de igualdad de los proponentes, favoreciendo la posición de cualquiera de ellos» (Cfr. PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. Séptima Edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 2014. p. 266).



del cierre del proceso para el proceso de Licitación Pública, es claro que existen ciertos límites temporales especiales. En primer lugar, es necesario que las mismas se publiquen entre las 7:00 am y las 7:00 pm de un día hábil. En segundo lugar, existe una regla de excepción que deriva directamente del artículo 30, numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, y se reitera en la norma citada del Decreto 1082 de 2015, para la licitación pública, donde la adenda o adendas no podrán expedirlas dentro de los tres (3) días hábiles anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, sino que deberán efectuarlo antes de dicho momento. En tercer lugar, pueden expedirse adenda o adendas de oficio o derivado de respuestas a observaciones de los diferentes interesados, los cuales no podrán superar la mitad del plazo inicialmente fijado de la licitación pública, según lo prescribe el artículo 30 numeral 5 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011. Es decir, no le está permitido establecer un término que supere la mitad del término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre. Por último, la Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato, según lo dispone el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015.

Las normas prevén pues, dos límites temporales para la publicación de las adendas: i) tres (3) días hábiles antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas para la licitación pública y ii) un día hábil antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas para las demás modalidades de selección. De este modo, las Entidades Estatales deben respetar el término del artículo 2.2.1.1.2.2.1 y, por ende, solo puede expedir y publicar adendas a más tardar el día hábil anterior, hasta la hora fijada para la presentación de las ofertas del día hábil siguiente –esto es, del cierre del proceso–. Además de lo anterior, de acuerdo con dicha disposición las adendas deben publicarse en días hábiles, entre las 7:00 am y las 7:00 pm.

Por tanto, para las modalidades de selección de contratistas distintas de la licitación pública, la entidad estatal debe respetar el término del artículo 2.2.1.1.2.2.1 y, por ende, solo puede expedir y publicar adendas a más tardar el día hábil anterior, hasta la hora fijada para la presentación de las ofertas del día hábil siguiente –esto es, del cierre del proceso–. Además de lo anterior, de acuerdo con dicha disposición las adendas deben publicarse en días hábiles, entre las 7:00 am y las 7:00 pm. Finalmente, conviene precisar que las



exigencias anteriores también aplican para los procesos de mínima cuantía, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2. Del Decreto 1082 de 2015 –modificado por el Decreto 1860 de 2021–.

De acuerdo con lo expuesto, el pliego de condiciones es el núcleo esencial del proceso de contratación, sin embargo, los límites materiales a su modificación no se encuentran expresamente establecidos en la ley. No obstante, lo cierto es que, el pliego de condiciones, en principio, tiene una vocación de ser un documento definitivo, en la medida en que su contenido proporciona seguridad jurídica a los agentes intervinientes en el proceso de selección. Sin embargo, al ser el documento que desarrolla las condiciones de participación y el contenido del contrato a suscribir puede suscitar dudas o presentar imprecisiones, por lo cual éstos pueden modificarse más adelante en el curso del proceso mediante adendas.

Sin perjuicio de esto, es preciso advertir que, las adendas solo pueden modificar aspectos de los pliegos que no sean sustanciales, lo que significa que pueden cambiar asuntos como el cronograma del proceso, o pueden abrir la posibilidad de que un material no previsto inicialmente sea utilizado en la elaboración de lo que la entidad requiere. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que mediante adendas que no se pueden cambiar asuntos sustanciales como son el objeto del contrato, el mecanismo de selección y el presupuesto. Adicionalmente, las adendas además deben cumplir todos los requisitos de publicidad del pliego de condiciones, ya que, para garantizar seguridad jurídica en el marco del proceso, las reglas no pueden variar a espaldas de los eventuales interesados.

Sobre el asunto, el Consejo de Estado ha señalado que con la finalidad de expedir reglas claras y precisas, la entidad con posterioridad a la publicación del proyecto de pliegos o el pliego de condiciones definitivo, puede realizar modificaciones y aclaraciones que no afecten la esencia o sustancia del proceso de selección, siempre en pro de garantizar el correcto desarrollo del proceso de selección, y en consonancia de los principios de la función administrativa y los contenidos en la Ley 80 de 1993.

Lo anterior además por cuanto, permitir la modificación del pliego de condiciones por fuera de los límites temporales y materiales anteriormente descritos, abriría la puerta a la modificación incesante de los pliegos y con ello a la falta de claridad sobre la comprensión de las reglas del proceso, lo cual podría dar pie a la generación de yerros, que deban ser interpretados en contra la entidad, dada las reglas interpretativas que rigen los contratos.



Finalmente, si bien no es posible la utilización de adendas que permitan la modificación de ciertos aspectos dentro del proceso de selección, cuando se ha superado el término previsto en la legislación, esto no es impedimento, para que en el evento de presentarse circunstancias que no modifican sustancialmente las características del proceso, se pueda acudir a la figura del saneamiento o en su defecto, cuando se trate de un asunto netamente formal o de digitación, expedir el respectivo acto administrativo de corrección, dada la naturaleza del pliego de condiciones.

#### **IV. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

- Ley 80 de 1993, artículos 24 numeral 5, 30 numeral 5.
- Ley 1474 de 2011, artículo 89.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.2.1.3, 2.2.1.1.2.2.1., 2.2.1.2.1.5.2.
- OSPINA MENA, Jesús Marino. Régimen de la Contratación Estatal. Un salto a la contratación líquida. Bogotá: Ed. 1ª. Diké, 2020.
- PALACIO HINCAPÉ, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. Séptima Edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 2014.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 30 de noviembre de 2006. Exp. 18.059. C.P. Alier Hernández Enríquez.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Exp. 30.571. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

#### **V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre varios de los temas objeto de la solicitud en algunos conceptos, tales como: Conceptos 2201913000006236 de 26 de agosto de 2019, C-465 del 27 de julio de 2020, C-500 del 3 de agosto de 2020, C-557 del 21 de agosto de 2020, C-674 del 18 de noviembre de 2020, C-419 del 12 de agosto de 2021, C-744 del 4 de febrero de 2022, C-647 del 5 de octubre de 2022, C-788 de 2022, C-888 del 21 de diciembre de 2022, C-393 del 9 de septiembre de 2024, C-432 del 16 de septiembre del 2024 y C-782 del 18 de noviembre del 2024, C-1020 del 27 de diciembre de 2024, C-104 del 21



de febrero de 2025, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia**. Esta cartilla es una apuesta de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para incentivar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en las compras y contratación pública, mediante el desarrollo de los principios de igualdad, equidad e inclusión social. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace: [Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

De otra parte, te informamos que, con el objetivo de garantizar un conocimiento adecuado de las **modificaciones y/o actualizaciones realizadas a los Documentos Tipo**, hemos programado una serie de **capacitaciones** dirigidas a todos los actores involucrados en los procesos de selección. Podrás conocer la programación y realizar tu inscripción a estas capacitaciones a través del siguiente enlace: [Calendario | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

También, te contamos que ya publicamos **la nueva Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**. Esta guía es un instrumento clave para integrar buenas prácticas en la contratación estatal, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de criterios y obligaciones ambientales y sociales en todas las etapas del proceso. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública.](#)"

Por último, aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- ✚ Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía: 01800 0520808
- ✚ Línea en Bogotá (Mesa de servicio): +57 601 7456788
- ✚ Línea de servicio y atención al ciudadano: +57 601 7956600
- ✚ Página web: [www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente\\_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015.

Cordialmente,

Original Firmado  
Carolina Quintero Gacharná

**Carolina Quintero Gacharná**  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: José Luis Sánchez Cardona  
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  
Revisó: Diana Lucía Saavedra Castañeda  
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE