



MSeñor
Peticionario anónimo
Ciudad

Concepto C – 271 de 2022

Temas: MÍNIMA CUANTÍA – Generalidades – Ley 1150 de 2007 / MÍNIMA CUANTÍA – Normas reglamentarias – Decreto 1082 de 2015 – Decreto 1860 de 2021 – Vigencia / DÍAS HÁBILES – Concepto – Cómputo de términos / DÍAS HÁBILES – Cómputo – Regla interpretativa – Mínima cuantía

Radicación: Respuesta a consulta P20220318002713

Estimado peticionario:

En ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, y dentro de los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde la consulta realizada el 17 de marzo de 2022.

1. Problema planteado

En relación con el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, el cual modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015 sobre el procedimiento de selección de mínima cuantía, usted realiza las siguientes preguntas: i) «¿cuál es el término de tiempo correspondiente a un día hábil?», y ii) «¿[c]ómo debe contabilizarse, este término procesal?».

2. Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los conceptos con radicado No. 2201913000006236 de 26 de agosto de 2019, C–108 del 3 de

Página 1 de 15



marzo de 2020, C-121 del 3 de marzo de 2020, C-122 del 25 de marzo de 2020 y C-160 del 3 de abril de 2020, C-465 del 27 de julio de 2020, C-557 del 21 de agosto de 2020 y C-734 del 16 de diciembre de 2020, estudió particularidades de la modalidad de selección de mínima cuantía, refiriéndose a cuestiones como la contabilización de los términos y la expedición de adendas. Igualmente, en los conceptos C-761 de 2022, C-007 del 16 de febrero de 2022, C-001 del 17 de febrero de 2022 y C-031 del 1 de marzo de 2022, se analizó el alcance y la vigencia del Decreto 1860 de 2021, en lo que respecta al procedimiento de selección de mínima cuantía. Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente.

2.1. Régimen aplicable a los procesos de mínima cuantía, cuya invitación se publique a partir del 24 de marzo de 2022

La mínima cuantía es una modalidad de selección en virtud de la cual la entidad estatal realiza una convocatoria pública para recibir ofertas de bienes, obras o servicios cuyo valor no excede el diez por ciento –10%– de la menor cuantía. Fue creada por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 –que adicionó el numeral 5º al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007–¹, estableciendo que el factor determinante para adelantar tal procedimiento es la cuantía–calculada como presupuesto oficial a partir del estudio del sector–, independientemente de su objeto².

Dicho de otro modo, la mínima cuantía es un procedimiento de selección «especial»³, porque es una excepción a la regla general constituida por la licitación pública.

¹ La regla vigente sobre la contratación de mínima cuantía contenida en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, es la siguiente: «5. Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

»a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;

»b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;

»c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;

»d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

»Parágrafo 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

»Parágrafo 2o. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003».

² Esto lo ratifica el artículo 2.2.1.2.1.5.2. del Decreto 1082 de 2015.

³ DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. 3ª ed. Bogotá: Legis, 2016. p. 463.



Aunque ambas modalidades implican un llamado general a presentar ofertas, efectuado por la entidad estatal interesada en contratar, la mínima cuantía es distinta de la licitación en otros aspectos, como su conducencia y su procedimiento: lo primero, porque solo procede por razón de una cuantía específica⁴, y lo segundo, porque sus requisitos, etapas y términos son especiales.

Por su parte, el 31 de diciembre de 2020 fue expedida la Ley 2069 de 2020 – conocida como Ley de Emprendimiento–, cuyo artículo 30 modificó el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual regula la mínima cuantía. Esta norma dispuso aspectos del procedimiento como: i) el término mínimo para publicar la invitación, ii) el plazo mínimo de recepción de las ofertas, iii) el factor de evaluación que define la selección del proponente y iv) el perfeccionamiento del contrato.

Adicionalmente, hace unos meses se expidió el Decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021, «Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones». Entre los aspectos reglamentados por el decreto indicado se encuentra el procedimiento de mínima cuantía. De esta manera, el artículo 2 modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, que se titula mínima cuantía, por lo que reglamenta esta modalidad de selección con fundamento en lo establecido en el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020.

Teniendo en cuenta lo anterior, la nueva Subsección 5 a que se hizo referencia contiene los siguientes artículos: i) 2.2.1.2.1.5.1. que se ocupa de desarrollar el contenido

⁴ La contratación de mínima cuantía es aquella que no excede el 10% de la menor cuantía, o sea, que no supera el 10% de los topes definidos en el artículo 2, numeral 2, literal b) de la Ley 1150 de 2007, que dispone: «Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos legales mensuales.

»Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1.000 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 850.000 salarios mínimos legales mensuales e inferiores a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 850 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 400.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 850.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 650 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 400.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 450 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 280 salarios mínimos legales mensuales».



de los estudios previos para la contratación de mínima cuantía. ii) 2.2.1.2.1.5.2. que contiene el procedimiento general de la mínima cuantía, señalando el contenido mínimo de la «invitación» y las distintas etapas y reglas que estructuran esta modalidad de selección, incluyendo la forma en que procederán las convocatorias limitadas a mipymes, de acuerdo con el mandato del párrafo 1 del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020⁵. iii) 2.2.1.2.1.5.3. que regula un procedimiento especial para las adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía. iv) 2.2.1.2.1.5.4. el cual establece la posibilidad de que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente cree y establezca las reglas para la utilización de Instrumentos de agregación de demanda en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para adquisiciones hasta el monto de la mínima cuantía con Mipyme y con grandes almacenes. Y v) 2.2.1.2.1.5.5. el cual establece que la entidad estatal es libre de exigir o no garantías en el proceso de selección de mínima cuantía y en la adquisición de «grandes almacenes».

De esta manera, el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, que modifica los artículos del Decreto 1082 de 2015 expuestos en el párrafo anterior, constituye la reglamentación del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020, al desarrollar las reglas aplicables a esta modalidad de selección. En este sentido, el reglamento citado, que modifica el Decreto 1082 de 2015, constituye la nueva regulación de la modalidad de mínima cuantía.

Es importante señalar que el artículo 8 del Decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021 estableció un término para la entrada en vigencia de sus disposiciones, al señalar que «aplicarán a los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a los tres (3) meses contados a partir de su expedición»⁶. Debido a lo anterior, para las *invitaciones* que se publiquen a partir del 24 de marzo de 2022, la regulación aplicable a la modalidad de mínima cuantía será la establecida en el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020 y el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, que modificó los artículos 2.2.1.2.1.5.1. a 2.2.1.2.1.5.5. del Decreto 1082 de 2015.

2.2. Cómputo de los términos de publicidad de la invitación, presentación de ofertas y posibilidad de realizar adendas en los procesos de mínima cuantía

⁵ PARÁGRAFO 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

⁶ El artículo completo es del siguiente tenor: «Artículo 8. Vigencia y derogatorias. Las disposiciones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a los tres (3) meses contados a partir de su expedición. Este Decreto modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2, así como los artículos 2.2.1.2.4.2.2., 2.2.1.2.4.2.3., 2.2.1.2.4.2.4., 2.2.1.2.1.2.2. Y 2.2.1.2.4.2.8.; adiciona los artículos 2.2.1.2.4.2.14., 2.2.1.2.4.2.15., 2.2.1.2.4.2.16., 2.2.1.2.4.2.17. Y 2.2.1.2.4.2.18.; adiciona un párrafo al artículo 2.2.1.2.3.1.9; y deroga el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional».



El numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 y modificado por el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020, al regular esta modalidad de selección, establece, en el literal a), que la invitación a participar en procedimientos de selección de mínima cuantía debe publicarse por un término no inferior a un día hábil. Seguidamente, el literal b) establece que el término previsto en la invitación para presentar ofertas no podrá ser inferior a un (1) día hábil⁷.

Por su parte, el artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 –modificado por el Decreto 1860 de 2021–⁸, al reglamentar el procedimiento de esta modalidad de escogencia, establece, en el numeral 3, que «[l]a invitación se publicará por un término no inferior a un (1) día hábil»⁹.

⁷ Ley 1150 de 2007: «Artículo 2 [...]

»5. Contratación mínima Cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

»a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;

»b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;

»c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;

»d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituye para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

»PARÁGRAFO 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

»PARÁGRAFO 2o. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003».

⁸ El artículo 2 del Decreto 1860 de 2021 modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, relativo al procedimiento de selección de mínima cuantía.

⁹ Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.2.1.5.2. Procedimiento para la contratación de mínima cuantía. Las siguientes reglas son aplicables a la contratación cuyo valor no excede del diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la Entidad Estatal, independientemente de su objeto:

»1. La Entidad Estatal debe señalar en la invitación a participar en procesos de mínima cuantía la información a la que se refieren los numerales 2, 3 Y 4 del artículo anterior, y la forma como el interesado debe acreditar su capacidad jurídica y la experiencia mínima, si se exige esta última, el cumplimiento de las condiciones técnicas exigidas, incluyendo las obligaciones de las partes del futuro contrato.

»2. La Entidad Estatal podrá exigir una capacidad financiera mínima cuando no hace el pago contra entrega a satisfacción de los bienes, obras o servicios. Si la Entidad Estatal exige capacidad financiera debe indicar cómo hará la verificación correspondiente en la invitación.

»3. La invitación se publicará por un término no inferior a un (1) día hábil para que los interesados se informen de su contenido y formulen observaciones o comentarios, los cuales serán contestados por

En principio, el artículo 2, numeral 5, literales a) y b), de la Ley 1150 de 2007, al regularlos en literales distintos parece diferenciar el término de publicación de la «invitación para ofertar», del plazo previsto para «presentar ofertas». Sin embargo, ello no quiere decir que no puedan coincidir, en la medida en que la finalidad de tal regulación es evitar que en la invitación a ofertar se prevea un plazo para presentar ofertas inferior al término durante el cual se mantiene publicada la invitación.

En ese orden, el término para presentar ofertas deberá contarse a partir de la publicación de la invitación, el cual, conforme lo determinan las normas señaladas, no podrá ser inferior a un (1) día hábil. Así lo interpretó esta Agencia, en el «Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía»:

la Entidad Estatal antes del inicio del plazo para presentar ofertas. De conformidad con el párrafo del presente artículo, dentro del mismo término para formular observaciones se podrán presentar las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas.

»4. La Entidad Estatal incluirá un cronograma en la invitación que deberá tener en cuenta los términos mínimos establecidos en este artículo. Además de lo anterior, en el cronograma se establecerá: i) el término dentro del cual la Entidad Estatal responderá las observaciones de que trata el numeral anterior. ii) El término hasta el cual podrá expedir adendas para modificar la invitación, el cual, en todo caso, tendrá como límite un día hábil antes a la fecha y hora prevista para la presentación de ofertas de que trata el último plazo de este numeral, sin perjuicio que con posterioridad a este momento pueda expedir adendas para modificar el cronograma del proceso; en todo caso, las adendas se publicarán en el horario establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015. iii) El momento en que publicará un aviso en el SECOP precisando si el proceso efectivamente se limitó a Mipyme o si podrá participar cualquier otro interesado. iv) Finalmente, se dispondrá un término adicional dentro del cual los proponentes podrán presentar sus ofertas, el cual será de mínimo un (1) día hábil luego de publicado el aviso en que se informe si el proceso se limita o no a Mipyme.

»5. La Entidad Estatal debe revisar las ofertas económicas y verificar que la de menor precio cumple con las condiciones de la invitación. Si esta no cumple, la Entidad Estatal debe verificar el cumplimiento de los requisitos de la invitación de la oferta con el segundo mejor precio, y así sucesivamente. Lo anterior sin perjuicio de la oportunidad que deberán otorgar las Entidades Estatales para subsanar las ofertas, en los términos del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, para lo cual establecerán un término preclusivo en la invitación para recibir los documentos subsanables, frente a cada uno de los requerimientos. En caso de que no se establezca este término, los proponentes podrán subsanar sus ofertas hasta antes de que finalice el traslado del informe de evaluación.

»6. La Entidad Estatal debe publicar el informe de evaluación durante mínimo un (1) día hábil, para que durante este término los oferentes presenten las observaciones que deberán ser respondidas por la Entidad Estatal antes de realizar la aceptación de la oferta seleccionada.

»7. La Entidad Estatal debe aceptar la oferta de menor precio, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en la invitación a participar en procesos de mínima cuantía. En la aceptación de la oferta, la Entidad Estatal debe informar al contratista el nombre del supervisor o interventor del contrato.

»8. En caso de empate, la Entidad Estatal aplicará los criterios de que trata el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020, conforme a los medios de acreditación del artículo 2.2.1.2.4.2.17. del presente Decreto o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

»9. La oferta y su aceptación constituyen el contrato estatal.

»[...]».



Los términos del Proceso de Contratación de Mínima Cuantía son más cortos que los establecidos para las demás modalidades de selección. El término para presentar ofertas es de por lo menos un día hábil contado a partir de la publicación de la invitación y naturalmente la invitación debe estar publicada por lo menos durante un día hábil³.

Conviene insistir en que el día hábil al que se refiere la ley es un tiempo mínimo, porque las entidades tienen la facultad de estructurar procesos con plazos mayores para presentar ofertas, al no establecerse en la ley un tiempo máximo, lo cual resulta recomendable para la concurrencia de oferentes, sin perjuicio de la finalidad de esta modalidad de selección, que propende por la provisión pronta y ágil de los bienes de las entidades estatales.

Debe reconocerse que no existe una acepción unívoca de día hábil, pues no existe certidumbre de cuáles son los días de la semana que pueden entenderse como hábiles, y ello en principio posibilita que las entidades regulen de manera disímil los términos de la modalidad de selección que aquí se trata.

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»¹⁰. La última acepción se ajusta al entendimiento normativo. Sin embargo, no es suficiente para absolver lo que se indaga, en la medida en que corresponde al ordenamiento jurídico establecer cuáles son los días válidos para realizar las actuaciones.

A pesar de no existir una definición legal, existen normas supletivas que tienen como función servir de pautas para el cómputo de términos previstos en la ley, cuando no ha sido regulado de forma específica por las disposiciones que consagran dichos plazos. Los artículos 59 y 62 de la Ley 4 de 1913 disponen que:

Artículo 59. Todos los plazos de días, meses o años, del que se haga mención legal, se entenderán que terminan a la medianoche del último día del plazo. Por año y por mes se entienden los del calendario común, y por día el espacio de veinticuatro horas; pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal.

[...]

Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo

¹⁰ Real Academia Española de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española. Edición Tricentenario. Disponible en: <https://dle.rae.es/h%C3%A1bil>

contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

El artículo 59 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 horas; mientras que el artículo 62 establece 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. Si bien las reglas establecidas en estas normas no permiten esclarecer cómo deben computarse términos de un único día hábil, ni definen los días hábiles, sí denotan cierta antinomia 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 laborables¹¹.

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 efectivamente¹².

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

¹¹ 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.

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



forzosos», introduciendo un criterio para determinar lo que se entiende por día hábil en los siguientes términos:

[E]l 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 [sic]. 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.^o 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 semana¹³.

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»¹⁴, 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—»¹⁵, ejemplo donde los días laborables o hábiles son todos los de la semana, con excepción del miércoles.

Esto implica, respecto del término para publicar la invitación y para la presentación de ofertas en procedimientos de mínima cuantía, así como para el cómputo de los demás términos en días hábiles propios de estos procesos de selección, que deberá transcurrir

¹³ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto del 26 de febrero de 1983.

¹⁴ MARÍN CORTÉS, Fabián G. Derecho de petición y procedimiento administrativo. 1^a ed. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R Ltda y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, 2017. p. 417.

¹⁵ *Ibidem*.



dentro de los días definidos por cada entidad estatal como laborables en su correspondiente reglamento o manual de funciones.

Lo anterior supone varias posibilidades para fijar y realizar el cómputo de dichos términos, con especial importancia cuando se fijan por el mínimo legal de un día hábil, por lo que resultan posibles las siguientes interpretaciones: i) que el plazo está comprendido por un espacio de veinticuatro (24) horas consecutivas, cuyos extremos están ubicados dentro de las horas laborables de la entidad, de tal manera que una entidad con un horario de atención entre las 8:00 y 17:00 horas, podrá fijar un término para recibir ofertas entre las 15:00 horas de un día y las 15:00 horas del siguiente; ii) que el día hábil al que hace referencia la ley está comprendido por las horas durante las cuales la entidad atiende al público durante un día fijado como laborable, por lo que si se establece un horario de atención entre las 8:00 y las 17:00 horas, para cumplir el plazo mínimo la entidad debe publicar la invitación y recibir ofertas únicamente durante dicho lapso; o iii) que el término de un día hábil está constituido por las veinticuatro horas que conforman uno de los días laborables definidos por la entidad, empezando a las 00:00 horas y terminando a las 23:59 de dicho día.

La primera interpretación supone que se tomen horas de la jornada laboral de un día y se complementen con otras del día siguiente, para completar un total de veinticuatro. No obstante, esta forma de entender el plazo para presentar ofertas no es coherente con lo establecido en la ley, que al establecer que el término deberá ser de mínimo un día hábil da a entender que la presentación de ofertas debe tener lugar durante un único día hábil determinado, y no durante veinticuatro horas fraccionadas en dos días.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el «Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía», recomienda que «la publicación de los Documentos del Proceso se haga a primera hora del día hábil en el cual se adelanta la actuación respectiva para ser consistente con la extensión de los términos previstos para esta modalidad de selección». En ese sentido, esta Agencia estima que las entidades, para cumplir el plazo mínimo de un día hábil, necesariamente deben fijar los extremos de este dentro un mismo día solar laborable.

Conforme a lo anterior, la segunda interpretación resulta la más razonable, porque es la adecuada a las circunstancias prácticas propias de la presentación de ofertas, particularmente en el caso de las entidades que publican sus procesos de selección en la plataforma SECOP I, y recibiendo ofertas en medio físico, lo cual implica que durante la vigencia del término para la presentación de ofertas haya una persona disponible en las instalaciones de la entidad para recibir las ofertas y haga la correspondiente radicación, lo cual solo resulta posible en las horas laborables. A esto se suma el hecho de que las entidades no suelen tener horarios de atención al público de veinticuatro horas diarias,



comoquiera que solo están obligadas a garantizar la atención durante cuarenta horas semanales¹⁶.

Sin embargo, en los procesos de mínima cuantía adelantados a través de SECOP II, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considera que, conforme a la tercera interpretación señalada, es necesario que las entidades extiendan el plazo para presentar ofertas hasta las 23:59 horas del día previsto para ello, por existir una herramienta tecnológica para presentar y recibirlas, que permite que se prescindiera de la presencia física del personal para la recibirlas y radicarlas por fuera de la jornada laboral.

En ese sentido, el hecho de que el procedimiento de selección se lleve a cabo recibiendo ofertas en físico, publicándose la documentación contractual en SECOP I, o que se realice de manera electrónica a través de SECOP II, deviene en una regla interpretativa respecto de lo que debe entenderse por hábil en el marco de un proceso de selección de mínima cuantía. Conforme a esta regla, a las entidades que utilizan SECOP I, para cumplir con el término mínimo de un día hábil para recibir ofertas, les bastará con recibir ofertas por el lapso correspondiente a una jornada laboral diaria.

De otro lado, en el caso de las entidades que realizan sus procedimientos de selección a través de SECOP II, deberán extender el término para la presentación de ofertas durante las veinticuatro (24) horas que conforman un día solar laborable. La aplicación de esta regla permite conciliar la inexistencia de una definición unívoca de día hábil y de un método legal para el cómputo de términos de un único día, con las implicaciones prácticas del ejercicio de la actividad precontractual, de tal forma que se da a cada situación la solución más adecuada a los medios con los que cuentan las respectivas entidades para llevar a cabo sus procesos de selección.

De conformidad con los mandatos derivados del principio de transparencia, consagrado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, y lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015¹⁷, en el pliego de condiciones deben definirse «las reglas

¹⁶ Ley 1437 de 2011: «Artículo 7°. Deberes de las autoridades en la atención al público. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

[...]

»2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio [...].».

¹⁷ «Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información:

»[...]

»5. Las reglas aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y a la adjudicación del contrato.

»[...]

»14. El Cronograma».



aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y a la adjudicación del contrato», así como el cronograma del proceso de selección, lo cual también es aplicable a la invitación en los procesos de mínima cuantía. Esto implica que para dar aplicación a la anterior regla las entidades deberán establecer, en la respectiva invitación, el lapso durante el cual recibirán ofertas, definiendo expresamente la hora hasta la cual recibirán las ofertas, de tal manera que este pueda ser conocido con anticipación por los interesados en participar.

De otra parte, sobre la posibilidad de realizar adendas a la invitación en procesos de mínima cuantía, esta Agencia se pronunció en el concepto de radicado No. 220191300006236 de 26 de agosto de 2019. En esa ocasión se explicó que el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015¹⁸, que regula la posibilidad de realizar adendas a los pliegos de condiciones, es aplicable a todas las modalidades de selección, incluso respecto de la invitación en la modalidad de mínima cuantía.

Sin embargo, esta norma establece que las adendas se podrán expedir a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas, lo cual debe ser respetado incluso en los procesos de mínima cuantía en los que se exija un único día para la presentación de ofertas, publicación de la invitación y presentación de observaciones. Lo anterior quiere decir que, de conformidad con la norma, se deben expedir y publicar adendas a más tardar el día hábil anterior, es decir que en ningún caso puede transcurrir menos de un día hábil entre la publicación de la adenda y el momento en que los proponentes están obligados a presentar propuestas. Así también lo expresa el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 al disponer que, para efectos de la mínima cuantía, la entidad dispondrá «El término hasta el cual podrá expedir adendas para modificar la invitación, el cual, en todo caso, tendrá como límite un día hábil antes a la fecha y hora prevista para la presentación de ofertas».

Para cumplir con esto, es decir, para garantizar los términos mínimos establecidos, las entidades estatales en la fijación del cronograma de su proceso de contratación podrán, de conformidad con el objeto contractual, su alcance y complejidad, establecer plazos más amplios a los establecidos como plazo mínimo en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015.

¹⁸ Decreto 1082 de 2015 «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».

Finalmente, en caso de que el cronograma disponga que entre la publicación de la invitación y el vencimiento del término para presentar ofertas, no haya más de un día hábil, no será posible expedir adendas al proceso de contratación, pues los términos contemplados en la invitación pública no podrían satisfacer lo dispuesto por el artículo 2.2.1.1.2.2.1 y el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015. Por ende una adenda realizada en dichas condiciones contrariaría directamente una disposición legal.

En ese sentido, para que sea posible la expedición de adendas en un proceso de mínima cuantía, se requiere que entre la publicación de la invitación y el vencimiento del plazo para presentar ofertas medie más de un día hábil, de tal manera que puedan cumplirse los presupuestos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.2.1 y en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 para su expedición.

3. Respuesta

En relación con el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, el cual modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015 sobre el procedimiento de selección de mínima cuantía: i) «¿cuál es el término de tiempo correspondiente a un día hábil?», y ii) «¿[c]ómo debe contabilizarse, este término procesal?».

De conformidad con las consideraciones realizadas en este concepto, 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»¹⁹, 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—»²⁰, ejemplo donde los días laborables o hábiles son todos los de la semana, con excepción del miércoles.

¹⁹ 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.

²⁰ *Ibidem*.

Esto implica, respecto del término para publicar la invitación y para la presentación de ofertas en procedimientos de mínima cuantía, así como para el cómputo de los demás términos en días hábiles propios de estos procesos de selección, que deberá transcurrir dentro de los días definidos por cada entidad estatal como laborables en su correspondiente reglamento o manual de funciones.

En ese sentido, en criterio de esta Agencia, el hecho de que el procedimiento de selección se lleve a cabo recibiendo ofertas en físico, publicándose la documentación contractual en SECOP I, o que se realice de manera electrónica a través de SECOP II, deviene en una regla interpretativa respecto de lo que debe entenderse por hábil en el marco de un proceso de selección de mínima cuantía. Conforme a esta regla, a las entidades que utilizan SECOP I, para cumplir con el término mínimo de un día hábil para recibir ofertas, les bastará con recibir ofertas por el lapso correspondiente a una jornada laboral diaria.

De otro lado, en el caso de las entidades que realizan sus procedimientos de selección a través de SECOP II, deberán extender el término para la presentación de ofertas durante las veinticuatro (24) horas que conforman un día solar laborable. La aplicación de esta regla permite conciliar la inexistencia de una definición unívoca de día hábil y de un método legal para el cómputo de términos de un único día, con las implicaciones prácticas del ejercicio de la actividad precontractual, de tal forma que se da a cada situación la solución más adecuada a los medios con los que cuentan las respectivas entidades para llevar a cabo sus procesos de selección.

Finalmente, en caso de que el cronograma disponga que entre la publicación de la invitación y el vencimiento del término para presentar ofertas, no haya más de un día hábil, no será posible expedir adendas al proceso de contratación, pues los términos contemplados en la invitación pública no podrían satisfacer lo dispuesto por el artículo 2.2.1.1.2.2.1 y el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015. Por ende una adenda realizada en dichas condiciones contrariaría directamente una disposición legal.

En ese sentido, para que sea posible la expedición de adendas en un proceso de mínima cuantía, se requiere que entre la publicación de la invitación y el vencimiento del plazo para presentar ofertas medie más de un día hábil, de tal manera que puedan cumplirse los presupuestos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.2.1 y en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 para su expedición.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



Original Firmado
Jorge Augusto Tirado Navarro

JORGE AUGUSTO TIRADO NAVARRO
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Elaboró: Kevin Arlid Herrera Santa
Analista T2-04 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Juan David Montoya Penagos
Gestor T1-15 de la Subdirección Gestión Contractual
Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro
Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE

