

## CONTRATACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO Y DE RECONOCIDA IDONEIDAD: ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO COMPETITIVO Y NO COMPETITIVO<sup>1</sup>

Aura Sofía Palacio Gómez<sup>2</sup>

**RESUMEN.** El Decreto 092 de 2017 tiene como propósito reglamentar la contratación con entidades sin ánimo de lucro. En su art. 4º estableció un proceso competitivo y uno no competitivo para seleccionar a una ESAL como contratista. Se trata de dos procedimientos cualificados en la medida en que suponen características para su operatividad: aquel solo se aplica cuando en la etapa de planeación se identifique que el programa o actividad de interés público que se requiere desarrollar es ofrecido por más de una entidad sin ánimo de lucro; y este cuando el objeto del proceso de contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de diversidad étnica colombiana, o cuando solo existe un único proveedor del bien o servicio. Se trata de un régimen contractual autónomo, y derivado del art. 355 constitucional, que es ampliamente detallado por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente.

### Introducción

La contratación prevista en el art. 355 de la Constitución política está reglamentada *parcialmente* en el Decreto 092 de 2017, y desarrollada *ampliamente* por la «Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente» y por la «Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad». Estos documentos, proferidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública del Estado, si bien se adjetivan como concreciones del denominado *soft law*, en la práctica son vinculantes, pues su desatención genera consecuencias similares a la no observancia de un reglamento.

En esta materia, el análisis del constituyente de 1991 se centró en evitar el clientelismo y el nepotismo, conservando la pretensión del Estado por amparar e impulsar programas y actividades de interés público. El aparato estatal fomentaría este tipo de labores sociales por medio de su institucionalidad, para impedir la financiación de campañas políticas a costas de este patrimonio y para

<sup>1</sup> Este ensayo, escrito para la sesión del 7 de julio de 2019, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del *Grupo de Estudio de Derecho Público* adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del Profesor-Asesor Richard S. Ramírez, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA —que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo—, sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es la *Contratación Estatal*, dirigida por el Profesor -Investigador Principal- Fabián Gonzalo Marín Cortés.

<sup>2</sup> Auxiliar de investigación del Grupo de Estudio de Derecho Público, Nivel III, adscrito al *Centro de Estudios de Derecho Administrativo -CEDA-*.

permitir el desarrollo de las finalidades establecidas previamente. A partir de esas reflexiones se cualificó la contratación, en tanto se sujetó de forma estricta a los planes de desarrollo.

En el art. 4 del Decreto 092 de 2017 se estableció un proceso –o quizá dos– para la selección de las entidades sin ánimo de lucro, es decir, para la escogencia de contratistas o *colaboradores* para la consecución de ciertas finalidades públicas. A continuación, se analizarán los requisitos y etapas del proceso competitivo y del no competitivo, cuestionando su desarrollo en el ordenamiento jurídico, especialmente la ausencia de disposiciones que los detallen. Esto conlleva a cuestionar el ejercicio de la facultad reglamentaria del Gobierno con la expedición del citado decreto, e inquirir, una vez más, en el fundamento de la competencia de Colombia Compra Eficiente para la expedición de documentos que desarrollan la ley, el reglamento o, incluso, la misma Constitución.

## **1. Requisitos y etapas del procedimiento competitivo. Cuestionamientos prácticos**

El art. 4º del Decreto 092 de 2017 no define el procedimiento competitivo, pero señala sus etapas o fases. La primera implica definir y publicar los criterios de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía, y manejo del riesgo, los cuales se comportan como factores de evaluación. A su vez, se deben definir, previamente, los elementos que se utilizarán para ponderar y comparar las ofertas. La segunda atiende al establecimiento de un plazo razonable para la presentación de las ofertas y los documentos que acrediten la reconocida idoneidad de las entidades sin ánimo de lucro. La tercera tiene que ver con la evaluación de las ofertas a cargo de la entidad estatal, lo cual se vincula necesariamente con los factores determinados en la primera etapa.

Estas etapas son ampliadas *considerablemente* en la «Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad», proferida por Colombia Compra Eficiente. En este documento se detallan aspectos que el Decreto 092 dejó de lado, los cuales le son aplicables tanto al procedimiento competitivo como al no competitivo.

En la primera etapa, denominada de planeación, se alude al deber que tiene la entidad estatal de conocer el sector económico en el cual se gesta la actividad a desarrollar, con el objeto de sustentar y documentar la procedencia de la modalidad prevista en el art. 355 de la Constitución Política. A su vez, se dispone la necesidad de documentar el problema social, la cantidad y la fuente de los recursos a emplear, las metas del proyecto, los mecanismos de seguimiento, la inclusión de la figura de la garantía única de cumplimiento, la estipulación de cláusulas para renegociar los términos del contrato, o de terminarlo anticipadamente.

En esta fase se pretende estructurar el proceso contractual, por lo que ha de definirse el cronograma, el cual debe prever el tiempo suficiente para recibir los comentarios y solicitudes de información respecto de los documentos del proceso. Si el procedimiento es competitivo, se debe seleccionar la ESAL que logre un mayor alcance y beneficio, lo cual se determina con el estudio de los documentos aportados por los interesados. Para Colombia Compra, la entidad estatal debe tener en cuenta criterios objetivos, dentro de los cuales destacan el análisis de las condiciones que garanticen una mejor cobertura y la calificación de los recursos entre los que sean de otras fuentes o propias.

En la segunda etapa, calificada como de selección, la Agencia señala el deber de la entidad estatal de revisar la *reputación personal* de los administradores y miembros de la ESAL, para verificar que no se encuentren en un conflicto de interés o inhabilitados. Desde su perspectiva, se debe verificar la relación entre el programa previsto en el plan de desarrollo y los fundadores, directivos o aportantes de la ESAL. Sin embargo, este desarrollo de la fase prevista en el Decreto 092 de 2017 resulta cuestionable, en tanto se discute el alcance que le puede dar una entidad a las figuras de conflicto de intereses e inhabilidades, esto es, el vacío normativo que existe frente a su determinación.

En la tercera etapa, definida como de ejecución y liquidación, a diferencia de la contemplada por el decreto reglamentario, la Guía de Colombia Compra se refiere de manera preponderante a la etapa contractual y post-contractual. En la ejecución del contrato se le exige a la entidad estatal que evalúe la idoneidad de la ESAL, y que vigile el desarrollo de las actividades previstas, fundamentándose en herramientas estipuladas en el contrato. Del mismo modo, la entidad podrá definir instituciones contractuales para terminar la relación jurídica; o finalizar el apoyo económico cuando se pierdan las condiciones requeridas en la etapa precontractual, o cuando la actividad de interés público no se ejecute de buena fe.

Del documento proferido por Colombia Compra se destaca el que no se conciba como posible pactar cláusulas excepcionales en contratos de colaboración ni en los convenios de asociación. Además, de que en esta etapa se disponga el deber de evaluar los mecanismos de verificación empleados por la entidad estatal, y la efectividad de la ESAL en la ejecución del contrato, lo cual también obedecerá a la perspectiva de la comunidad beneficiada. Todo ello debe publicarse en el SECOP, de forma que sirva como insumo para otras entidades estatales en el ejercicio de verificar la idoneidad de la ESAL.

Para la Agencia Nacional de Contratación, en su «Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente», el proceso competitivo es un mecanismo para la selección de contratistas que busca la libre concurrencia y la pluralidad de

interesados<sup>3</sup>. De esta definición se destaca la equiparación que se realiza con la licitación pública regulada en el art. 860 del Código de Comercio y la regulada en el art. 30 de la Ley 80 de 1993, procedimientos con denominaciones idénticas, pero con exigencias distintas. Aquella implica que el pliego de cargos constituye la oferta de contrato, la cual se aceptaría condicionada por las posturas u ofrecimientos realizados y adjudicada al mejor postor. La del EGCAP, por su parte, es ampliamente regulada. Establece la necesidad de realizar estudios previos sobre la conveniencia, oportunidad y adecuación a los planes de inversión de la futura contratación; define el instrumento jurídico a través del cual se le da apertura al proceso –acto administrativo–; entiende a los pliegos de condiciones como las hojas de ruta que, entre otros aspectos, determinan el objeto del contrato, los derechos y obligaciones de las partes, y los factores objetivos de selección; configura los términos para darle apertura al proceso, e incluso para publicar la convocatoria en el SECOP, y define la fecha para la audiencia de asignación de riesgos y aclaraciones; fija el plazo para presentar propuestas, e incluso la forma de hacerlo, y la posibilidad de realizar prórrogas mediante adendas; prevé la elaboración de los estudios técnicos, económicos y jurídicos para evaluar las propuestas, y para solicitar aclaraciones en los informes de evaluación; finalmente, prescribe el mecanismo para realizar la adjudicación del procedimiento, y regula la posibilidad de que el contratista elegido no suscriba el contrato, de lo cual destaca, como trasfondo, la figura de la garantía de seriedad de la oferta.

Así pues, la licitación pública del Código de Comercio se limita a señalar que el contrato se celebra con el sujeto más *idóneo*; mientras que la licitación pública del EGCAP, como procedimiento de selección del régimen público, está ampliamente detallado; la ley no se restringe, simplemente a mencionar sus etapas, sino que las detalla, así como prevé determinadas eventualidades en su ejecución. En el sector público se pretende erradicar aspectos subjetivos en la elección del contratista, con el propósito de garantizar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, de ahí que se determine la forma de concretarlos, por ejemplo, con la creación de mecanismos que garanticen la pluralidad de oferentes, las aclaraciones, las correcciones, los términos de las etapas, etc.

De esta forma, mal se haría en entender que el proceso competitivo para la contratación de ESAL se asemeja a ambos tipos de licitaciones, en la medida en que ambas figuras no resultan necesariamente compatibles. Si se asemejara a la figura del EGCAP, el procedimiento competitivo tendría que estar regulado de

<sup>3</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente. [En línea]. Disponible en: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_circulares/cce\\_circular\\_unica.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/cce_circular_unica.pdf)

forma detallada, determinando etapas, figuras, documentos y términos; pero si se asemejara a la del Código de Comercio, se exigiría un pliego de cargos, y la fijación de los criterios que harían al contratista el mejor postor. Así, aun cuando se reconoce que la finalidad de estas dos modalidades y la del proceso competitivo es similar –en tanto pretenden que la persona natural o jurídica, en igualdad de condiciones, presente sus ofertas– no pueden equipararse, pues cuentan con una regulación independiente y de magnitudes distintas. No obstante, se reconoce que, si hubiera que clasificarlo en alguna modalidad, el procedimiento competitivo pareciera más cercano a la licitación pública del Código de Comercio, pues ambas regulaciones solo plantean la pluralidad de oferentes como eje rector.

En la «Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad», Colombia Compra Eficiente estableció que el procedimiento competitivo era análogo a otros en los cuales existía competencia; a partir de allí lo asocia con la figura de la licitación pública<sup>4</sup>. Sin embargo, como se señaló, se trata de una comparación sin fundamento, pues en otros procedimientos de contratación también se evidencia la competencia de los interesados. De esta forma, si la posibilidad de concurrencia de los particulares fuera el elemento de semejanza, el procedimiento competitivo también debería equipararse, no solo a la licitación, sino al procedimiento de mínima cuantía, a la subasta inversa, etc.

El procedimiento competitivo tiene una reglamentación escaza, aun cuando fue fruto de la preocupación que tenía el constituyente por la distribución equívoca del patrimonio público. El art. 4 del Decreto 092 de 2017, por sí solo, no detalla un trámite contractual completo, a lo sumo discrimina genéricamente unas etapas a cumplir, lo cual, en contraste con la regulación del EGCAP, carece de especificidad y previsión, dejando vacíos legales, y la posibilidad de actuaciones subjetivas.

De esa disposición no se extraen conclusiones respecto de su concreción formal, es decir, de cómo se lleva a cabo el proceso. Por ejemplo, no se define si se requiere la expedición de pre-pliegos y pliegos, si se necesita hacer un aviso de convocatoria pública o una invitación, si se requiere un acto de adjudicación del contrato, mucho menos fija los términos para presentar ofertas, aceptarlas, o establece si existe plazo para la subsanación de documentos, o para la firma del contrato, o si se debe disponer de supervisión o interventoría para la vigilancia del contrato –aun cuando no se hable propiamente de obligaciones–, o si ha de ser liquidado, y si así fuera, cuál sería el procedimiento.

---

<sup>4</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. [En línea]. Disponible en: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guia\\_esa\\_1.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_esa_1.pdf)

Ahora, aunque los arts. 1° y 3° *ibidem* parecieran delegarle la competencia a Colombia Compra Eficiente para reglamentar las expresiones utilizadas en mayúscula, y para definir las pautas y los criterios para catalogar a una ESAL como de reconocida idoneidad, lo cierto es que, en su Guía, tal como se observó, la Agencia da una serie de instrucciones a las entidades estatales, define, además de los conceptos empleados y la forma de acreditar la idoneidad, su ámbito de aplicación, las entidades sujetas a este régimen especial, los procedimientos de contratación –tanto el competitivo como el no competitivo–, la asociación entre entidades estatales y entidades sin ánimo de lucro para el desarrollo de ciertas actividades, la configuración de la persona jurídica o ESAL, la publicación en el SECOP, etc.

Esto permite cuestionar: por un lado, la legitimidad de la Agencia al regular estas materias y, por otro, la relevancia del art. 8° del Decreto 092, en lo referente a la subsanación de los vacíos frente al procedimiento competitivo. En un primer momento se resalta que la actividad de Colombia Compra Eficiente se ha catalogado como *soft law*, en la medida en que no pertenece al sistema de fuentes tradicionales, y su obligatoriedad no es equiparable a la de una ley o reglamento. Sin embargo, en la práctica se observa cómo se ha posicionado como un derecho fuerte, en tanto las entidades estatales –quizá por temor a los entes de control– encuentran en sus producciones aspectos sumamente *vinculantes*.

En el caso en cuestión, como el Decreto 092 resulta un cuerpo normativo escueto, que ocasiona interrogantes respecto de su aplicación, la Guía se posiciona como el manual o el *instrumento normativo* más claro y detallado para contratar con una ESAL. Esta orientación que se le brinda a las entidades estatales no pareciera nociva, en tanto materializa el régimen de contratación; sin embargo, se debe tener en cuenta su trascendencia jurídica, la cual cuestiona, por ejemplo, lo referente a la competencia del Gobierno para delegar sus funciones en una Unidad Administrativa Especial, y la fijación del alcance de las guías y circulares de contratación proferidas por ella.

El art. 355 de la Constitución Política prescribió que el Gobierno sería el encargado de reglamentar el procedimiento establecido, de ahí que ni siquiera el legislador pudiera asumir la competencia para *desarrollarlo*. No obstante, se observa cómo la regulación al detalle de las etapas, y de las figuras empleadas en el proceso contractual, se encuentra determinada en la Guía emitida por Colombia Compra Eficiente, aun cuando el Gobierno no cuenta con habilitación jurídica para entregarle una competencia constitucional a una Unidad, razón por la cual se trata de una actuación carente de fundamento.

En el mismo sentido se debate que la Agencia regule a profundidad aspectos que ni siquiera le fueron remitidos por el Decreto reglamentario. Recuérdese que la Guía aborda distintos temas, y no solo se limita a lo dispuesto en los arts. 1° y 3° del Decreto 092 de 2017. Colombia Compra incluso fija una serie de pasos para ejecutar ciertas instituciones, y determina el alcance de otras.

En un segundo momento se propone analizar el art. 8 *ibidem*, el cual señala que: «la contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a las normas generales aplicables a la contratación pública excepto en lo reglamentado en el presente decreto».

En ese orden, por ejemplo, en un procedimiento competitivo se aplicarían aspectos transversales a todos los procesos contractuales de la Ley 80 de 1993, como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades; los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal; los deberes y derechos de las entidades estatales y de los contratistas; la regulación del oferente plural, etc.

Teniendo en cuenta lo anterior, surgen cuestionamientos sobre el procedimiento del EGCAP que pudiera equipararse al competitivo, para que se determine que su regulación resulta residualmente aplicable. En principio, y como se observó, Colombia Compra define que se trata de un procedimiento análogo a la licitación pública, por lo que las etapas y requisitos serían los dispuestos en el art. 30 de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, la equiparación con un proceso contractual resulta compleja, pues se trata de un régimen especial, que no pareciera reducirse a un específico procedimiento contractual. Por ejemplo, si no se aceptara la postura de Colombia Compra Eficiente, y se equiparara con otra modalidad, véase, la mínima cuantía, igual se encontrarían dificultades, en tanto el rubro destinado para la ejecución de una actividad del plan de desarrollo puede superar el 10% del presupuesto de la entidad estatal, y los factores de evaluación no siempre serían los mismos.

Lo cierto es que en la práctica se evidencia que la falta de claridad del Decreto 092 permite que las entidades estatales, en cada caso concreto y de forma discrecional, establezcan o desarrollen un procedimiento propio para la contratación de entidades sin ánimo de lucro. Aun con falta de claridad, se concuerda en que, por un lado, el desarrollo de las etapas que se efectúa en la Guía no goza de un fundamento jurídico para ser aplicadas, pues careció de competencia al momento de definirlas. De esa manera, debe juzgarse como un criterio auxiliar, pues tampoco cumple las características para denominarse acto administrativo.

Por otro lado, la sujeción residual al EGCAP se observaría de forma más viable si se entendiera a partir de los principios. De ahí que la entidad estatal, independientemente del trámite empleado, deba garantizar la selección objetiva de la ESAL, la transparencia, la competencia, la libre concurrencia, etc.

## **2. Requisitos del procedimiento no competitivo: cuestionamientos prácticos**

El procedimiento no competitivo tampoco cuenta con una disposición que lo defina de forma expresa. Pareciera construirse a partir de circunstancias particulares que lo vuelven necesario. Así, de conformidad con los arts. 4° y 5° del

Decreto 092, opera cuando sucede alguna de los supuestos siguientes: *i)* que en la etapa de planeación se observe que no existe más de dos entidades sin ánimo de lucro en el mercado que ofrezcan la misma actividad o programa coherente con el plan de desarrollo –nacional o seccional–. *ii)* Que, en los convenios de asociación, una única entidad privada sin ánimo de lucro comprometa en dinero una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Para Colombia Compra, esto no prohíbe la celebración de convenios en los que la ESAL aporte menos del 30% del valor total del convenio, ni tampoco prohíbe que se aporten recursos en especie, pero sí cualifica al proceso no competitivo.

*iii)* Que el objeto del Proceso de Contratación corresponda a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas personas naturales o jurídicas, aspecto que debe justificarse debidamente en los estudios y documentos previos. De otro modo, y en palabras de Colombia Compra, con relación a las tareas artísticas, culturales, deportivas y de diversidad étnica, «existen determinadas personas jurídicas sin ánimo de lucro con características especiales que las convierten en las más indicadas para colaborar con las Entidades Estatales en alcanzar las metas del plan de desarrollo en esas materias, circunstancia que siempre deberá estar justificada»<sup>5</sup>.

Frente a la modalidad de contratación aplicable, pareciera que desde la Carta Política se observa una intención porque se efectúe a través de una contratación directa. Como antecedente se cuenta con que los políticos entregaban los auxilios personalmente, vanagloriándose con recursos ajenos, por lo que se decidió que: por un lado, la financiación de actividades sociales se circunscribiera a las compatibles con el plan nacional y seccional de desarrollo; y por otro, para eliminar los favores políticos, se desarrollaran en nombre de la institucionalidad, y no de unos funcionarios específicos. De esta forma se cualificó el apoyo a las actividades sociales ejercidas por particulares, y el sujeto que las entregaba, pero no se pensó en complejizar el procedimiento. En otras palabras, no se evidencia una pretensión de erradicar la entrega directa de recursos para apoyar la gestión de las entidades sin ánimo de lucro, sino de regularla y vigilarla.

En concordancia con lo anterior, del art. 4 del Decreto 092 se desentraña la misma conclusión, toda vez que contempla dos procedimientos: uno competitivo, cuando hay varios oferentes; y otro no competitivo, de conformidad con las causales mencionadas previamente, que se subsumen en la definición de contratación directa cuando no existe pluralidad de ofertes. Al respecto, de manera análoga, el art. 2.2.1.2.1.4.8. del Decreto 1082 de 2015 dispone que «se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de

<sup>5</sup> COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la contratación con entidades [...].

propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación».

Así pues, las dos modalidades de contratación previstas en el Decreto 092 tienen consecuencias distintas, aun cuando su finalidad radica en desarrollar programas sociales. Por ejemplo, en materia de restricciones por época electoral, el proceso competitivo no se vería entorpecido, pero el no competitivo sí, pues, se recuerda que en virtud del art. 33 de la Ley 996 de 2005 durante los cuatro meses anteriores a la elección presidencial, y hasta que esta se realice en la segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado.

Ahora, como la regulación constitucional, legislativa y reglamentaria del procedimiento no competitivo también es escasa, pues el Gobierno no se manifestó frente a sus etapas, nuevamente se discute la pertinencia de lo establecido por Colombia Compra Eficiente respecto de ellas, teniendo en cuenta que, frente al competitivo el Decreto sí definió unas etapas, pero para el no competitivo no, se limitó a señalar sus causales. Para la Agencia, este trámite comenzaría en la fase de planeación, cuando la entidad determina que el proceso se encuentra dentro de las causales requeridas para contratar de forma directa; la fase de selección no se surtiría, en cuanto solo habría una única ESAL de reconocida idoneidad; y la fase de ejecución y liquidación sería aquella en la cual se concretaría la actividad o programa. Al respecto, se recuerda que, aunque su concreción se apoya en lo dispuesto para la contratación directa en el EGCAP, la entidad estatal termina siendo autónoma en la definición del procedimiento.

Transversal a ello se encuentra el deber de argumentación o justificación a cargo de la entidad estatal. Se debe tener presente que, si bien el procedimiento contractual resulta más célere, ha de evitarse la vulneración de la libre concurrencia y competencia si a ello hubiere lugar, razón por la cual se debe realizar una fundamentación muy sólida, apoyada en estudios económicos, en los cuales se concrete que el trámite no se enmarca en un procedimiento competitivo.

De la mano de lo anterior, y teniendo en cuenta los antecedentes de la disposición constitucional, debe proscribirse y, por ende, vigilarse, que la corrupción no se apodere del trámite. Resulta lamentable cómo se crean entidades sin ánimo de lucro con finalidades totalmente distintas a las de contribuir a la solidaridad social, y cómo se aprovecha esta vía constitucionalmente avalada para direccionar procesos en favor de terceros. En el 2015, el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción emitió un informe en el cual señalaba que el 95% de las denuncias por corrupción se encontraba en las regiones, y que aproximadamente el 50% de ellas «representan casos de presuntos direccionamientos de pliegos de condiciones e irregularidades en procesos pre contractuales». Como medidas alternativas, el presidente de la República de la época impartió nuevas directrices para la lucha contra la

corrupción, entre las cuales destaca la modificación del régimen que regula la contratación con fundaciones o *entidades sin ánimo de lucro*<sup>6</sup>. Esto podría haber propiciado la expedición del Decreto 092 de 2017, y del Decreto 2150 del mismo año, el cual versa sobre los beneficios tributarios de las entidades sin ánimo de lucro. Sin embargo, aún se observa que la carencia de regulación estatal continúa propiciando espacios aprovechados por ciertos personajes.

## Bibliografía

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente. [En línea]. [Citada el 03 y 04 de julio de 2019]. Disponible en: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_circulares/cce\\_circular\\_unica.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/cce_circular_unica.pdf)

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. [En línea]. [Citada el 03 y 04 de julio de 2019]. Disponible en: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guias\\_esal.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guias_esal.pdf)

OBSERVATORIO DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN. El 95% de denuncias de corrupción está en las regiones: Secretario de Transparencia. [En línea]. [Citada el 05 de julio de 2019]. Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/el-95-de-denuncias-de-corrupcion-esta-en-las-regiones-secretario-de-transparencia.aspx>

<sup>6</sup> OBSERVATORIO DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN. El 95% de denuncias de corrupción está en las regiones: Secretario de Transparencia. [En línea]. [Citada el 05 de julio de 2019]. Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/el-95-de-denuncias-de-corrupcion-esta-en-las-regiones-secretario-de-transparencia.aspx>