ANALISIS DEL SECTOR

CONVENIO DE ASOCIACION No. 004 DE 2026

OBJETO: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y LOGÍSTICOS PARA LA PLANEACIÓN, ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES CULTURALES, ARTÍSTICAS, PATRIMONIALES Y RECREATIVAS, PROGRAMADAS PARA LA VIGENCIA 2026, CON EL PROPÓSITO DE PROMOVER Y FORTALECER LA IDENTIDAD CULTURAL COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL DEL PATRIMONIO COLECTIVO Y FACTOR DE DESARROLLO INTEGRAL DEL MUNICIPIO DE CONVENCION, NORTE DE SANTANDER.

1. JUSTIFICACION

El Municipio de Convención, Norte de Santander, posee una significativa riqueza cultural, artística y patrimonial que constituye un pilar fundamental de su identidad colectiva y un elemento estratégico para el desarrollo integral del territorio. Las manifestaciones culturales, artísticas, recreativas y patrimoniales representan no solo expresiones simbólicas de la comunidad, sino también escenarios de integración social, fortalecimiento del tejido comunitario y dinamización económica local.

En atención a lo anterior, y considerando la programación de actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas para la vigencia 2026, se hace necesario aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y logísticos que permitan garantizar su adecuada planeación, organización y ejecución, asegurando altos estándares de calidad, cobertura e impacto social.

Si bien la administración municipal ha venido impulsando acciones orientadas a la promoción y fortalecimiento de la cultura como eje de transformación social, se identifican limitaciones en capacidad operativa, logística y financiera que dificultan atender de manera integral la creciente demanda de espacios culturales y recreativos por parte de la comunidad. Por ello, resulta pertinente articular esfuerzos con entidades sin ánimo de lucro del régimen especial que acrediten reconocida idoneidad y experiencia en la gestión cultural.

El análisis del sector evidencia la existencia en el municipio y la región de organizaciones del sector solidario con trayectoria en la formulación, coordinación y ejecución de proyectos culturales con enfoque territorial y comunitario. Estas entidades cuentan con capacidades técnicas, talento humano idóneo, arraigo social y experiencia en el desarrollo de festivales, muestras artísticas, actividades recreativas, procesos formativos en artes, circulación cultural y acciones orientadas a la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, lo que las convierte en aliadas estratégicas para el cumplimiento de las metas institucionales previstas para 2026.

Desde el punto de vista jurídico, el artículo 355 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 489 de 1998 y el Decreto 092 de 2017, faculta a las entidades estatales para celebrar convenios de asociación con entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, siempre que el objeto contractual esté orientado a la realización de actividades de interés público acordes con el Plan de Desarrollo. La

promoción y fortalecimiento de la identidad cultural como elemento fundamental del patrimonio colectivo constituye una función propia del Estado y un mandato constitucional, lo cual legitima la utilización de esta figura jurídica.

La celebración del convenio permitirá optimizar recursos públicos, ampliar la cobertura de las actividades programadas, garantizar una adecuada planeación logística y administrativa, y promover una mayor participación de artistas, gestores culturales y comunidad en general. Asimismo, contribuirá al fortalecimiento del ecosistema cultural municipal, al estímulo de las economías creativas locales y a la consolidación de procesos sostenibles de desarrollo cultural.

En consecuencia, se concluye que la suscripción de un convenio de asociación con una entidad sin ánimo de lucro del régimen especial resulta idónea, necesaria y pertinente para aunar esfuerzos que permitan la planeación, organización y ejecución de las actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas programadas para la vigencia 2026, garantizando el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo integral del Municipio de Convención, Norte de Santander.

2. ANTECEDENTES.

El Municipio de Convención, Norte de Santander, se ha caracterizado históricamente por su riqueza cultural, artística y patrimonial, la cual constituye un elemento esencial de su identidad colectiva y un factor determinante para el desarrollo social y comunitario. Las tradiciones, festividades, expresiones artísticas y manifestaciones culturales propias del territorio han sido reconocidas como activos estratégicos para la preservación del patrimonio colectivo y la integración de la población.

En vigencias anteriores, la administración municipal ha promovido y ejecutado actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas mediante la articulación con actores del sector social y comunitario, particularmente con Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con experiencia en gestión cultural. Estas alianzas han permitido la realización de festivales, celebraciones tradicionales, muestras artísticas, jornadas recreativas y procesos de formación cultural, generando amplia participación ciudadana, fortalecimiento del tejido social y apropiación del patrimonio local.

La experiencia acumulada en dichos procesos ha evidenciado que la articulación interinstitucional mediante convenios de asociación constituye un mecanismo eficaz para optimizar recursos, ampliar la cobertura de las actividades programadas y garantizar una adecuada planeación, organización y ejecución logística. Asimismo, ha permitido vincular a artistas, gestores culturales y comunidad en general en escenarios que fortalecen la identidad cultural y dinamizan las economías locales.

Desde el punto de vista jurídico, el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia establece que las entidades estatales podrán celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro para promover programas y actividades de interés público acordes con los planes de desarrollo. En concordancia, la Ley 489 de 1998 y el Decreto 092 de 2017 reglamentan la celebración de convenios de asociación con

entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, estableciendo los requisitos y procedimientos aplicables a esta modalidad contractual.

De igual manera, la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) reconoce la cultura como fundamento de la nacionalidad y soporte de la identidad, asignando al Estado la responsabilidad de promover el acceso a los bienes culturales, preservar el patrimonio y fomentar la creatividad artística. Por su parte, la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) dispone que las actuaciones de las entidades territoriales deben estar alineadas con las metas y programas establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal vigente, el cual contempla dentro de sus líneas estratégicas el fortalecimiento de la identidad cultural, la promoción de eventos artísticos y recreativos y el impulso a procesos de participación comunitaria.

En este contexto, y atendiendo a la programación de actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas para la vigencia 2026, se hace necesario consolidar un nuevo convenio de asociación que permita aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y logísticos entre la administración municipal y una ESAL del régimen especial, con el fin de garantizar la adecuada planeación, organización y ejecución de dichas actividades, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad cultural y al desarrollo integral del Municipio de Convención, Norte de Santander.

3. ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO - ESALES

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) son personas jurídicas constituidas por la voluntad de una o más personas naturales o jurídicas, con el propósito de desarrollar actividades de interés general o beneficio comunitario, sin perseguir la distribución de utilidades entre sus miembros.

Se caracterizan porque sus aportes, excedentes o rendimientos no son distribuidos bajo ninguna modalidad, ni directa ni indirectamente, durante su existencia ni en el momento de su disolución o liquidación. Los excedentes generados deben reinvertirse exclusivamente en el fortalecimiento de su objeto social.

Las ESAL pueden solicitar su calificación dentro del Régimen Tributario Especial (RTE), siempre que desarrollen actividades meritorias y cumplan los requisitos establecidos en el Estatuto Tributario y sus normas reglamentarias. Dichas actividades están orientadas al desarrollo integral de la sociedad y comprenden, entre otras:

- Educación
- Salud
- Cultura
- Ciencia, tecnología e innovación
- Desarrollo social
- Protección del medio ambiente
- Promoción del deporte
- Desarrollo empresarial y emprendimiento
- Derechos humanos

- Actividades de justicia
- Microcrédito

Para efectos del presente proceso, cobra especial relevancia la actividad meritoria de cultura, en tanto el objeto contractual se orienta a la planeación, organización y ejecución de actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas en la vigencia 2026.

3.1 CARACTERISTICAS

Las ESAL se caracterizan por:

1. Ausencia de ánimo de lucro:
No persiguen beneficio económico para sus miembros, sino el cumplimiento de un fin social o comunitario.

2. No distribución de excedentes:
Los excedentes generados incrementan el patrimonio institucional y se reinvierten en el objeto social.

3. No reembolso de aportes:
Los aportes realizados por sus miembros no son reembolsables, ni siquiera en caso de retiro o liquidación.

3.2 CLASES

Las ESAL pueden adoptar distintas figuras jurídicas, entre ellas:

- Fundaciones
- Corporaciones o asociaciones
- Entidades de naturaleza cooperativa
- Organizaciones comunales
- Fondos de empleados
- Asociaciones de pensionados
- Veedurías ciudadanas

Para efectos del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017, las figuras más comunes para la celebración de convenios de asociación son fundaciones, corporaciones y asociaciones de reconocida idoneidad.

3.3 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En la estructura interna de la entidad se encuentra el órgano de administración, instancia encargada de la gestión estratégica y operativa, que actúa como cuerpo intermedio entre el órgano de dirección y el representante legal. Está conformado por miembros designados por la Asamblea General o por el órgano competente, conforme a lo establecido en los estatutos.

Este órgano comparte con el representante legal la responsabilidad de la gestión institucional y tiene como función principal ejecutar y hacer cumplir las decisiones adoptadas por el órgano de dirección, así como orientar y supervisar el desarrollo de las actividades administrativas, financieras y misionales de la entidad.

Entre sus funciones se encuentran: aprobar planes de acción, hacer seguimiento a la ejecución de proyectos, velar por la correcta administración de los recursos, supervisar la gestión del representante legal y garantizar el cumplimiento del objeto social y de la normatividad vigente.

Dependiendo de la estructura estatutaria, el órgano de administración puede adoptar distintas denominaciones, tales como:

- Junta Directiva
- Consejo Directivo
- Comité Ejecutivo

Su existencia fortalece la gobernanza institucional y contribuye al cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad en la gestión de la entidad.

ÓRGANO DE DIRECCIÓN

El órgano de dirección constituye la máxima autoridad de la entidad y está conformado conforme a lo establecido en sus estatutos, generalmente bajo la figura de Asamblea General de Asociados, Asamblea de Miembros o Consejo de Fundadores.

Es el encargado de definir los lineamientos estratégicos y las políticas generales de la organización, velar por el cumplimiento del objeto social y garantizar la adecuada orientación institucional.

Dentro de sus funciones principales se encuentran: aprobar y reformar los estatutos, designar y remover a los integrantes de los órganos de administración y control, aprobar los estados financieros y el presupuesto, autorizar decisiones de especial trascendencia institucional, y decretar la disolución y liquidación de la entidad cuando haya lugar.

El órgano de dirección representa la voluntad colectiva de los asociados o fundadores y constituye el máximo escenario de deliberación y toma de decisiones dentro de la estructura organizacional de la ESAL.

ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN

El órgano de administración es la instancia encargada de ejecutar las directrices y decisiones adoptadas por el órgano de dirección, garantizando la adecuada gestión administrativa, financiera y operativa de la entidad.

Puede estar representado por una Junta Directiva, Consejo Directivo u órgano equivalente definido en los estatutos, cuyos integrantes son designados conforme a las reglas internas de la entidad.

Entre sus funciones principales se encuentran: velar por el cumplimiento del objeto social, supervisar la gestión del representante legal, aprobar planes de acción, hacer seguimiento a la ejecución de proyectos, evaluar la situación financiera y adoptar decisiones administrativas necesarias para el buen funcionamiento institucional.

Este órgano actúa como instancia intermedia entre la Asamblea General (u órgano de dirección) y el representante legal, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza y al cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad.

ÓRGANO DE CONTROL

El órgano de control es la instancia encargada de ejercer funciones de vigilancia y fiscalización sobre la gestión administrativa, financiera y contable de la entidad, con el fin de garantizar el cumplimiento del objeto social, las disposiciones estatutarias y la normatividad vigente.

Dependiendo de la obligación legal o de lo establecido en los estatutos, este órgano podrá estar representado por un Revisor Fiscal, cuando exista obligación legal de designarlo, o por un Fiscal u otro mecanismo de control interno previsto estatutariamente.

El Revisor Fiscal, cuando sea obligatorio, deberá cumplir las funciones previstas en la ley, incluyendo la verificación del cumplimiento normativo, la revisión de estados financieros y la rendición de informes a los órganos de dirección y a las autoridades competentes. En los demás casos, el Fiscal ejercerá funciones de control y seguimiento conforme a lo dispuesto en los estatutos de la entidad.

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) están sujetas al régimen de inspección, vigilancia y control conforme a la naturaleza de su objeto social y a la normativa que las regula. En términos generales, dichas funciones son ejercidas por autoridades del orden nacional o territorial, según corresponda.

Cuando desarrollan actividades específicas como educación, salud o protección de la niñez, pueden estar sometidas a la supervisión de entidades sectoriales competentes, tales como los Ministerios respectivos o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras autoridades.

En materia registral, las ESAL deben inscribirse ante las Cámaras de Comercio cuando así lo disponga la ley, y cumplir con las obligaciones formales y de actualización de información. En el ámbito tributario, aquellas pertenecientes al Régimen Tributario Especial deben reportar información periódica a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), conforme a lo establecido en el Estatuto Tributario y sus decretos reglamentarios.

De igual manera, cuando administran recursos públicos o de cooperación internacional, están obligadas a rendir informes técnicos, administrativos y financieros a las entidades otorgantes o financiadoras, garantizando el cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad en el manejo de los recursos.

Adicionalmente, todas las ESAL deben rendir cuentas a sus órganos de dirección y a sus asociados, en los términos establecidos en sus estatutos y en la normatividad vigente, asegurando mecanismos internos de control y autorregulación.

3.4 COMPETENCIAS LEGALES

El régimen de inspección, vigilancia y control de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) tiene fundamento constitucional y desarrollo legal específico.

El artículo 189, numeral 26, de la Constitución Política de 1991 establece que corresponde al Presidente de la República, como Suprema Autoridad Administrativa, ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común, dentro de las cuales se encuentran asociaciones, corporaciones y fundaciones.

La Ley 22 de 1987 facultó al Presidente para delegar dichas funciones en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor de Bogotá. En desarrollo de esta disposición, los Decretos 1318 de 1988 y 1093 de 1989 delegaron formalmente estas competencias en dichas autoridades territoriales.

Posteriormente, el Decreto 2150 de 1995 suprimió el reconocimiento previo de personería jurídica para las ESAL, estableciendo que su constitución y registro se realizaría ante las Cámaras de Comercio, según corresponda. El Decreto 427 de 1996 confirmó que las funciones de inspección, vigilancia y control continuarían siendo ejercidas por los Gobernadores y el Alcalde Mayor de Bogotá.

El Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015 compiló las disposiciones relacionadas con el sector administrativo del Interior, incluyendo las normas sobre inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro.

En materia tributaria, la Ley 1819 de 2016 introdujo modificaciones estructurales al Régimen Tributario Especial (RTE), fortaleciendo los mecanismos de control y transparencia. Estas disposiciones fueron reglamentadas mediante el Decreto 2150 de 2017 y compiladas en el Decreto 1625 de 2016 (Único Reglamentario en materia tributaria). Posteriormente, la Ley 1943 de 2018 incorporó ajustes relacionados con la permanencia y reincorporación al Régimen Tributario Especial.

En lo que respecta a la contratación estatal, el Decreto 092 de 2017 reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, estableciendo los requisitos, condiciones y procedimientos para la celebración de convenios de asociación con entidades de reconocida idoneidad.

En consecuencia, el marco normativo vigente establece con claridad las competencias de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL, así como las condiciones jurídicas y tributarias que deben cumplir para celebrar convenios de asociación con entidades estatales.

3.5 NORMAS RELACIONADAS.

El régimen jurídico aplicable a las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), particularmente en lo referente al Régimen Tributario Especial (RTE) y a sus obligaciones formales, se encuentra regulado por las siguientes disposiciones:

Estatuto Tributario

- Artículo 19, parágrafo 2: Define las entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial y establece los requisitos generales para su permanencia.
- Artículo 356-1: Regula la determinación del beneficio neto o excedente y su destinación.
- Artículo 356-3: Establece los requisitos para la calificación y permanencia en el Régimen Tributario Especial.

Decreto 1625 de 2016

(Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, que compila y reglamenta las disposiciones del RTE, incluyendo el Decreto 2150 de 2017)

Entre sus disposiciones relevantes se destacan:

- Artículo 1.2.1.4.3., parágrafo 1
- Artículo 1.2.1.5.1.11
- Artículo 1.2.1.5.1.13
- Artículo 1.2.1.5.1.15
- Artículo 1.2.1.5.1.16
- Artículo 1.2.1.5.1.40
- Artículo 1.2.1.5.1.41

Estas normas regulan aspectos relacionados con la calificación, permanencia, exclusión, obligaciones de actualización del registro web, memoria económica, destinación del beneficio neto o excedente, transparencia y reporte de información ante la DIAN.

En consecuencia, el cumplimiento de estas disposiciones constituye un requisito esencial para que una ESAL pueda mantener su condición dentro del Régimen Tributario Especial y, en el marco del presente proceso, acreditar su idoneidad jurídica y tributaria para la celebración del convenio de asociación correspondiente a la vigencia 2026.

4. INDICADORES FINANCIEROS.

Teniendo en cuenta que las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) desarrollan actividades en beneficio de terceros o de la comunidad en general, su análisis económico–financiero no se orienta a la rentabilidad, sino a la capacidad institucional para administrar recursos, cumplir obligaciones contractuales y garantizar la adecuada ejecución de proyectos.

En este sentido, la evaluación financiera se enfoca en la solidez administrativa, la sostenibilidad operativa y la capacidad de gestión de recursos, a través de indicadores que permitan verificar que la entidad cuenta con estructura suficiente para ejecutar el convenio de asociación correspondiente a la vigencia 2026.

Para determinar los criterios financieros, se realizó un análisis acorde con la naturaleza del proyecto estructurado y las obligaciones que deberá asumir la entidad ejecutora, considerando que el objetivo es asegurar una ejecución eficiente, transparente y responsable de los recursos públicos.

En consecuencia, con el propósito de verificar la idoneidad financiera y la sostenibilidad administrativa de la entidad privada sin ánimo de lucro que suscribirá el convenio, se establece la siguiente metodología de evaluación como requisito habilitante:

a) Calificación en el Régimen Tributario Especial (RTE)

La entidad proponente deberá estar calificada en el Régimen Tributario Especial, conforme a lo establecido en el artículo 356-2 del Estatuto Tributario.

Para efectos de verificación, se aceptará la inclusión de la responsabilidad tributaria "04 – Régimen Especial" en el Registro Único Tributario (RUT) vigente expedido por la DIAN.

En caso de proponente plural (consorcio o unión temporal), bastará con que al menos uno de sus integrantes cumpla con este requisito.

b) Indicador de eficiencia administrativa

Este indicador permite establecer la proporción de recursos destinados a la ejecución misional frente a los gastos administrativos.

Fórmula:

Gastos de implementación de proyectos (vigencia 2024) ÷ Gastos de funcionamiento (vigencia 2024)

Resultado esperado: Índice mayor o igual a 1.

Interpretación: La entidad deberá demostrar que destina igual o mayor proporción de recursos a la ejecución de proyectos que a su estructura administrativa, evidenciando orientación misional y eficiencia en la gestión.

c) Capacidad de sostenibilidad administrativa

Este indicador mide el peso de los gastos de funcionamiento frente a los ingresos operacionales, con el fin de evaluar la eficiencia administrativa y la sostenibilidad financiera.

Fórmula:

Gastos de funcionamiento (vigencia 2024) ÷ Total ingresos operacionales (vigencia 2024)

Resultado esperado: Índice igual o inferior al 20%.

Interpretación: Un menor porcentaje refleja mayor eficiencia administrativa y mejor capacidad para gestionar recursos destinados a la ejecución de proyectos.
(Se establece un umbral técnico razonable para entidades del sector cultural, evitando restricciones excesivas que limiten la pluralidad de oferentes.)

En conclusión, los indicadores definidos no buscan medir utilidad o rentabilidad, sino garantizar que la entidad seleccionada cuente con capacidad administrativa, disciplina financiera y sostenibilidad operativa suficiente para ejecutar las actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas programadas para la vigencia 2026 en el Municipio de Convención, Norte de Santander.

5. CONCLUSIONES.

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) constituyen organizaciones orientadas al desarrollo social y comunitario, cuyo propósito fundamental es la ejecución de actividades de interés general sin distribución de utilidades. Sus ingresos provienen principalmente de aportes, donaciones, cooperación, gestión de proyectos y, en algunos casos, de la administración de recursos públicos, los cuales son reinvertidos en el cumplimiento de su objeto social.

Estas entidades desarrollan actividades meritorias en distintos sectores, entre ellos cultura, educación, medio ambiente, desarrollo social y promoción de derechos, contribuyendo al fortalecimiento del tejido social y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

En el marco del presente proceso, se concluye que las ESAL cuentan con la naturaleza jurídica, la experiencia organizativa y la capacidad técnica necesarias para ejecutar actividades culturales, artísticas, patrimoniales y recreativas, como las programadas para la vigencia 2026 en el Municipio de Convención, Norte de Santander.

Desde el punto de vista financiero, la evaluación no se orienta a medir rentabilidad, sino la capacidad administrativa y operativa para responder adecuadamente a las obligaciones derivadas del convenio de asociación. En este sentido, los indicadores establecidos permiten verificar la sostenibilidad institucional, la eficiencia en la gestión de recursos y la idoneidad financiera de la entidad que resulte seleccionada.

En consecuencia, la celebración de un convenio de asociación con una ESAL de reconocida idoneidad resulta jurídica, técnica y financieramente procedente, garantizando la adecuada ejecución del objeto contractual y el cumplimiento de los principios de eficiencia, economía, transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

Convención, marzo de 2026.

NATHALIA TORRES SANTIAGO
Secretaria de Cultura y Deporte (Encargada)
Municipio de Convención