

Bogotá, 30 de julio de 2026

Doctor  
**MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ**  
**SECRETARIO GENERAL**  
**HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Ciudad

**REF:** Radicación Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía (HORO) y se dictan otras disposiciones.”*

Reciba un cordial saludo,

En mi condición de congresista y en cumplimiento de los artículos 150 y 154, de la Constitución Política, así como de los artículos 139, 140 y 145 de la Ley 5 de 1992, me dispongo a radicar ante la honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, que tiene por objeto autorizar a la Asamblea del Departamento de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía - HORO - E.S.E, para la financiación de inversiones estratégicas orientadas a garantizar la universalidad, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios de salud de la población del departamento y su área de influencia.

Atentamente;

**DIEGO GARCÍA ALFONSO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Casanare

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto revestir de facultades legales a la Asamblea Departamental de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para ordenar la emisión, recaudo, administración y fiscalización de la Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía - HORO E.S.E., como un instrumento de financiación e imposición del orden territorial, en estricto cumplimiento de los principios de legalidad tributaria y autonomía fiscal consagrados en los artículos 287 y 338 de la Constitución Política.

A través de esta autorización, se busca dotar a las entidades territoriales mencionadas de una fuente de financiación exógena y de destinación específica, orientada a resolver de manera estructural las necesidades de inversión física, dotación biomédica, transformación tecnológica y sostenibilidad de los estándares de calidad del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.

Lejos de constituir un alivio temporal, este arbitrio rentístico se plantea como una estrategia de mediano y largo plazo para salvaguardar el derecho fundamental a la salud (Ley Estatutaria 1751 de 2015) de la población de Casanare y de su extensa área de influencia en la Orinoquía colombiana. Así, los recursos recaudados se destinarán de manera exclusiva a potenciar la capacidad instalada y operativa de la institución, abarcando de forma integral los siguientes ejes estratégicos de inversión pública en salud:

#### **1. Modernización de la Infraestructura Física y Capacidad Instalada**

Se autoriza la destinación de recursos para la planificación, estudio, diseño, adecuación, ampliación y mantenimiento continuo de las áreas asistenciales, administrativas, laboratorio y servicios complementarios, garantizando que la planta física responda de forma oportuna a la demanda creciente de servicios de mediana y alta complejidad en la región.

#### **2. Sostenibilidad Operativa, Dotación y Suministros**

Con el fin de mitigar los riesgos de desabastecimiento y obsolescencia tecnológica, los fondos permitirán la adquisición y reposición de medicamentos,

dispositivos médicos e insumos indispensables para la prestación de los servicios de salud, así como el mantenimiento preventivo, correctivo y la modernización de los equipos biomédicos requeridos para garantizar la continuidad, oportunidad, seguridad y calidad en la atención de los pacientes.

### **3. Transformación Digital, Conectividad y Soluciones Tecnológicas**

Respondiendo a las exigencias regulatorias y operativas del sector, el recaudo financiará la transición digital del hospital a través de la inversión en infraestructura de cómputo, servidores, redes seguras, licenciamiento de software asistencial, ciberseguridad, y herramientas de vanguardia como la interoperabilidad de historias clínicas, la telesalud y la telemedicina, vitales para la atención de la población rural dispersa de la región.

### **4. Aseguramiento de la Calidad, Habilitación y Programas de Interés Público**

Finalmente, el proyecto garantiza el apalancamiento financiero de los procesos de acreditación, seguridad del paciente y gestión del riesgo. De igual forma, asegura la cofinanciación de modelos de atención de alto impacto social, como la estrategia de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMÍ), blindando la continuidad de las condiciones de habilitación exigidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Con este diseño, el proyecto de ley no sólo respeta la competencia reglamentaria de las corporaciones públicas territoriales para configurar los elementos sustantivos del tributo, sino que delimita teleológicamente el gasto para asegurar que cada peso recaudado se traduzca de manera directa en el mejoramiento de la oportunidad, universalidad y calidad de la atención médica en la Orinoquía.

## **II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA**

El Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., constituye el principal prestador público de servicios de salud de mediana y alta complejidad del departamento de Casanare y uno de los referentes asistenciales de la región de la Orinoquía, atendiendo una creciente demanda de servicios especializados provenientes tanto de la población de los diecinueve municipios del departamento de Casanare, sino que además constituye ser el centro de referencia para usuarios provenientes de Arauca, Vichada, Meta y Boyacá, razón por la cual las inversiones financiadas mediante la estampilla tendrán un impacto regional que trasciende el

ámbito territorial del departamento y contribuirán al fortalecimiento de la red pública hospitalaria de la Orinoquía colombiana.

En este contexto, el fortalecimiento de su capacidad institucional representa un asunto de interés público, en la medida en que garantiza el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la salud, consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

No obstante la importancia estratégica que reviste esta institución para la red pública hospitalaria regional, las limitaciones derivadas de la insuficiencia de recursos financieros, el incremento sostenido de los costos asociados a la prestación de servicios de salud, la obsolescencia tecnológica, las necesidades de reposición y mantenimiento de equipos biomédicos, así como la creciente demanda de servicios asistenciales, han generado una presión significativa sobre su sostenibilidad financiera y operativa. Esta situación limita la capacidad institucional para realizar inversiones permanentes que permitan garantizar la continuidad, oportunidad, calidad y seguridad en la prestación de los servicios de salud.

En este escenario, la creación de la Estampilla Pro Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. constituye un instrumento de financiación con destinación específica, orientado a fortalecer la capacidad instalada del hospital mediante la generación de recursos adicionales que complementen las fuentes ordinarias de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta medida resulta compatible con los principios constitucionales de eficiencia, solidaridad, sostenibilidad y progresividad que orientan la prestación de los servicios públicos esenciales, permitiendo al Estado adoptar mecanismos que aseguren la adecuada financiación de las instituciones prestadoras públicas de salud.

Los recursos recaudados mediante la estampilla estarán destinados exclusivamente al fortalecimiento institucional del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., financiando inversiones estratégicas relacionadas con la adquisición de suministros indispensables para la prestación continua de los servicios de salud; la compra, reposición, mantenimiento y modernización de equipos biomédicos; la adquisición y actualización de infraestructura tecnológica, sistemas de información, equipos de cómputo y demás herramientas necesarias para superar la obsolescencia tecnológica y avanzar en la transformación digital de la institución; así como el fortalecimiento de áreas del laboratorio clínico y demás servicios asistenciales requeridos para responder a las necesidades de la población.

De igual manera, la estampilla permitirá financiar estrategias dirigidas al fortalecimiento de la calidad de la atención y la seguridad del paciente, asegurando la continuidad de programas institucionales orientados al mejoramiento continuo de los procesos asistenciales, administrativos y de gestión del riesgo. Asimismo, facilitará la cofinanciación de programas estratégicos indispensables para conservar las condiciones de habilitación de los servicios de salud, fortalecer modelos de atención como la Institución Amiga de la Mujer y la Infancia (IAMI), implementar procesos de acreditación y desarrollar acciones que promuevan la excelencia en la prestación de los servicios.

Desde la perspectiva financiera, esta fuente de recursos contribuirá al fortalecimiento de la liquidez institucional, permitiendo atender oportunamente las obligaciones financieras, reducir la acumulación de cuentas por pagar, mejorar la relación con proveedores y garantizar el abastecimiento permanente de medicamentos, dispositivos médicos, insumos hospitalarios y tecnologías necesarias para la adecuada prestación de los servicios. Con ello se disminuye el riesgo de interrupciones en la atención y se fortalece la sostenibilidad financiera de la Empresa Social del Estado.

La financiación propuesta no constituye un mecanismo destinado exclusivamente a solventar necesidades coyunturales de funcionamiento, sino una herramienta de inversión pública orientada a incrementar la capacidad resolutoria del hospital, promover la innovación tecnológica, fortalecer la infraestructura física y biomédica, optimizar los procesos asistenciales y administrativos, e incorporar soluciones digitales que permitan mejorar la eficiencia, la oportunidad y la calidad de la atención en salud.

En consecuencia, la creación de la Estampilla Pro Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. responde al deber del Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos de salud y de fortalecer la red hospitalaria pública como elemento esencial para la protección del derecho fundamental a la salud y su capacidad de respuesta frente a las necesidades crecientes de la población y contribuir al mejoramiento de los indicadores de salud, la equidad en el acceso a los servicios, el desarrollo social y económico de la región.

Los recursos provenientes de este mecanismo contribuirán al desarrollo institucional del hospital, a la sostenibilidad del sistema de salud regional y al mejoramiento de las condiciones de acceso, oportunidad, calidad y seguridad de los servicios ofrecidos a la población del departamento de Casanare y de la región de la Orinoquía, consolidándose como una inversión estratégica de alto impacto social, sanitario y económico.

## **1. OFERTA DE SERVICIOS Y CAPACIDAD INSTALADA**

El Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. es una entidad pública descentralizada del orden departamental, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, que presta servicios integrales de salud de mediana complejidad como servicio público esencial a cargo del Estado y en su condición de integrante del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La institución atiende a los diferentes regímenes y planes complementarios de acuerdo con su capacidad instalada y de resolución, en el marco del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad, con un enfoque centrado en el usuario, su familia y comunidad, de carácter diferencial y de prevención primaria y secundaria, y con respeto a la privacidad y dignidad del usuario.

De acuerdo con el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) del Ministerio de Salud y Protección Social, con corte al 23 de abril de 2026 la ESE cuenta con 58 servicios habilitados, actualizados conforme a la Resolución 3100 de 2019, organizados en los siguientes grupos: consulta externa; apoyo diagnóstico y complementación terapéutica; internación; servicios quirúrgicos; y atención inmediata (urgencias y atención del parto). La oferta es predominantemente de mediana complejidad, e incluye un servicio habilitado de alta complejidad (cirugía de otorrinolaringología).

En cuanto a su capacidad de estructura física, a la misma fecha el hospital cuenta con un total de 192 camas (pediátrica: 16, adultos: 133, TPR: 20, incubadora intermedia neonatal: 4, intermedia adultos: 10, incubadora básico neonatal: 2, cuna básico neonatal: 7), 127 camillas de observación (pediátrica: 36, adultos hombres: 45, adultos mujeres: 46), 45 sillas en el ambiente de transición de urgencias, 21 consultorios (urgencias: 8, consulta externa: 13) y 9 salas (partos: 2, procedimientos: 1, cirugía: 6).

Al integrar la red de prestadores públicos de servicios de salud del departamento, el Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. es la principal institución de referencia para la atención de los usuarios de los 19 municipios de Casanare y, dada su ubicación geográfica, constituye centro de georreferenciación para pacientes de los departamentos de Arauca, Boyacá, Meta y Vichada, lo que evidencia el alcance regional —y no meramente local— de los servicios que presta y, por tanto, la magnitud del interés público que justifica su fortalecimiento financiero.

## **2. COMPORTAMIENTO DE LA DEMANDA DE ATENCIÓN (2022-2025):**

La información registrada en la Ficha Técnica del Sistema de Información Hospitalaria (SIHO) del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. para el período 2022-2025 evidencia un crecimiento sostenido en la demanda de atención en las principales líneas de servicio de la institución: consulta de urgencias por medicina

general, consulta de urgencias por medicina especializada, procedimientos quirúrgicos e imágenes diagnósticas. Este comportamiento confirma el papel del Hospital como principal referente de la red pública hospitalaria para la atención en salud del departamento de Casanare y de la región de la Orinoquía, y evidencia una presión creciente sobre su capacidad instalada.

### Consultas de urgencias por medicina general

Entre 2022 y 2025 las consultas de urgencias por medicina general pasaron de 59.132 a 66.057, esto es, 6.925 consultas adicionales, equivalentes a un crecimiento acumulado del 11,71%. El incremento fue gradual y constante a lo largo de todo el período, sin retrocesos año a año.

| Año  | Total pacientes atendidos | Variación % |
|------|---------------------------|-------------|
| 2022 | 59.132                    | -           |
| 2023 | 62.018                    | 4,88%       |
| 2024 | 66.049                    | 11,70%      |
| 2025 | 66.057                    | 11,71%      |

Tabla 1. Frecuencia de consultas de medicina general urgentes, Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., 2022-2025. Fuente: Ficha técnica SIHO 2022-2025.

### Consultas de urgencias por medicina especializada

Esta línea de servicio presentó un comportamiento distinto: tras leves disminuciones en 2023 (-5,11%) y 2024 (-10,70%) frente al año base, en 2025 se registró un incremento marcado, alcanzando 55.801 consultas, es decir, 42.038 consultas adicionales frente a 2022 y un crecimiento acumulado del 305,4% para el período. Este salto evidencia una mayor derivación de pacientes desde el servicio de urgencias hacia consulta especializada, con la consecuente exigencia sobre consultorios, equipos biomédicos y talento humano especializado.

| Año  | Total pacientes atendidos | Variación % |
|------|---------------------------|-------------|
| 2022 | 13.763                    | -           |
| 2023 | 13.059                    | -5,11%      |
| 2024 | 12.291                    | -10,70%     |

|      |        |        |
|------|--------|--------|
| 2025 | 55.801 | 305,4% |
|------|--------|--------|

Tabla 2. Frecuencia de consultas de medicina especializada urgentes, Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., 2022-2025. Fuente: Ficha técnica SIHO 2022-2025.

## Procedimientos quirúrgicos

Los procedimientos quirúrgicos realizados (sin incluir partos y cesáreas) aumentaron de 19.600 en 2022 a un máximo de 26.086 en 2024 (+33,09%), y se mantuvieron en un nivel alto en 2025 con 25.757 procedimientos, esto es, 6.157 cirugías más que en el año base y un crecimiento acumulado del 31,41%. La producción quirúrgica se sostiene, así, muy por encima de los niveles de inicio del período, con la consecuente presión sobre salas de cirugía, instrumental, insumos de esterilización y personal especializado.

| Año  | Total cirugías realizadas | Variación % |
|------|---------------------------|-------------|
| 2022 | 19.600                    | -           |
| 2023 | 22.508                    | 14,80%      |
| 2024 | 26.086                    | 33,09%      |
| 2025 | 25.757                    | 31,41%      |

Tabla 3. Frecuencia de cirugías realizadas (sin incluir partos y cesáreas), Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., 2022-2025. Fuente: Ficha técnica SIHO 2022-2025.

## Imágenes diagnósticas

Las imágenes diagnósticas realizadas pasaron de 105.291 en 2022 a 122.575 en 2025, esto es, 17.284 estudios adicionales y un crecimiento acumulado del 16,42%, con una aceleración notable a partir de 2024. Este comportamiento refleja una mayor utilización de los servicios de apoyo diagnóstico, componente esencial para la oportunidad y precisión del diagnóstico, tratamiento y seguimiento de los pacientes.

| Año  | Total imágenes diagnósticas | Variación % |
|------|-----------------------------|-------------|
| 2022 | 105.291                     | -           |
| 2023 | 105.989                     | 0,66%       |
| 2024 | 119.184                     | 13,20%      |

|      |         |        |
|------|---------|--------|
| 2025 | 122.575 | 16,42% |
|------|---------|--------|

Tabla 4. Frecuencia de imágenes diagnósticas realizadas, Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., 2022-2025. Fuente: Ficha técnica SIHO 2022-2025.

En conjunto, las cuatro líneas de servicio analizadas muestran una tendencia consistente de crecimiento en la demanda de atención, lo que implica una utilización cada vez más intensiva de la infraestructura hospitalaria, los consultorios y salas, el talento humano, los equipos biomédicos y los servicios de apoyo diagnóstico, así como un mayor consumo de medicamentos, dispositivos médicos e insumos hospitalarios. Esta evidencia empírica respalda la necesidad de fortalecer de manera permanente la capacidad operativa de la institución mediante inversiones en infraestructura física y tecnológica, reposición y modernización de equipos biomédicos, transformación digital y aseguramiento de insumos, en línea con lo expuesto en los numerales 3 y 5 de esta justificación. La Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. - HORO constituye, precisamente, el instrumento de financiación llamado a atender esta necesidad creciente y sostenida de recursos.

### 3. Destinación de los recursos

El producto del recaudo de la Estampilla "**Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. – HORO**", cuya emisión se autoriza mediante la presente ley, se destinará exclusivamente, sin perjuicio de la retención pensional legalmente aplicable, al fortalecimiento institucional, la modernización, el desarrollo y la sostenibilidad del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., a través de la financiación de proyectos de inversión orientados a garantizar la continuidad del funcionamiento, la oportunidad, la calidad, la seguridad del paciente, la eficiencia y el fortalecimiento de la capacidad resolutoria en la prestación de los servicios de salud. Estos recursos se invertirán en los siguientes componentes:

#### 3.1 Dotación inicial de medicamentos, dispositivos médicos e insumos.

- La financiación de proyectos de inversión destinados a la adquisición y dotación inicial de medicamentos, dispositivos médicos, material médico-quirúrgico, reactivos e insumos indispensables para la puesta en funcionamiento, habilitación, ampliación, modernización y fortalecimiento de la capacidad instalada y de los servicios de salud del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.

#### 3.2. Transformación digital, infraestructura tecnológica y sistemas de información.

- La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento y modernización de la infraestructura tecnológica y la transformación e

innovación digital del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adquisición, implementación, reposición, actualización y mantenimiento de equipos de cómputo, servidores, redes de comunicaciones, sistemas de información, plataformas digitales, plataformas educativas y de gestión del conocimiento, soluciones de interoperabilidad, herramientas de ciberseguridad, licenciamiento de software, aplicaciones especializadas, licencias de inteligencia artificial y demás tecnologías requeridas para el desarrollo institucional, la analítica de datos, la telemedicina que permiten el fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud el apoyo a los procesos de docencia, investigación y capacitación del talento humano.

### **3.3. Infraestructura física hospitalaria y áreas administrativas.**

- La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de la capacidad instalada y de la infraestructura física del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la ampliación, adecuación, remodelación, recuperación, modernización, mantenimiento, dotación y puesta en funcionamiento de áreas asistenciales, servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico, laboratorio clínico, áreas administrativas, servicios complementarios y demás espacios necesarios para la prestación de los servicios de salud.

Este componente comprende la ejecución de obras civiles complementarias, la infraestructura eléctrica requerida para el cumplimiento del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), la infraestructura técnica necesaria para el cumplimiento de los estándares del Sistema Único de Habilitación y demás intervenciones requeridas para garantizar condiciones de seguridad, calidad, salubridad, accesibilidad y adecuado funcionamiento de la infraestructura hospitalaria.

### **3.4 Equipos biomédicos – Dotación institucional**

- La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de la capacidad instalada del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adquisición, reposición, renovación, modernización, actualización tecnológica, calibración y mantenimiento de equipos biomédicos y demás tecnologías en salud, así como la adquisición, reposición, renovación, modernización y dotación de mobiliario hospitalario, asistencial y administrativo y de los demás bienes de uso institucional requeridos para la adecuada prestación de los servicios de salud.

### **3.5 Habilitación – Garantía de la Calidad en Salud.**

- La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud, la seguridad del paciente, la humanización de la atención, la gestión del riesgo, el mejoramiento continuo y los procesos de acreditación en salud, de conformidad con la normatividad vigente.
- La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de líneas estratégicas para el mejoramiento de la capacidad resolutive, los modelos de atención, y la innovación en la prestación de los servicios de salud, con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones de habilitación. Lo anterior incluye el fortalecimiento del Programa Institución Amiga de la Mujer y la Infancia (IAMÍ) y de los demás programas institucionales establecidos en la normatividad vigente.

### **3.6 Hospital Universitario, Docencia e Investigación**

- La financiación de proyectos de inversión destinados al desarrollo y fortalecimiento del Hospital Universitario del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adecuación, construcción, ampliación, dotación y modernización de la infraestructura física, tecnológica, científica y académica, así como el fortalecimiento de los procesos de docencia, servicio, investigación e innovación, necesarios para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente para su reconocimiento y funcionamiento como Hospital Universitario.

## **4 Impacto financiero e institucional**

La Estampilla Pro Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. - HORO se concibe como un instrumento de inversión estratégica. Su justificación radica en dotar a la institución de una fuente de financiación complementaria, estable y con destinación específica, que le permita responder de manera anticipada y sostenida al crecimiento de la demanda de servicios descrito, sin comprometer los recursos ordinarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud destinados a la operación corriente.

El carácter de renta de destinación específica constituye, en sí mismo, una garantía de buen uso de los recursos: al estar predefinidas por ley las líneas de inversión autorizadas, los dineros recaudados no podrán destinarse a gasto de funcionamiento distinto ni a fines diferentes a los señalados, y su ejecución quedará sujeta a los mismos controles fiscales, presupuestales y de vigilancia que rigen la administración de los recursos públicos de la entidad. Ello garantiza que

el fortalecimiento financiero derivado de la estampilla se traduzca directamente en mayor capacidad resolutive e infraestructura al servicio de los usuarios.

En consecuencia, el impacto financiero se denota en el fortalecimiento anticipado y sostenible de la capacidad de inversión del hospital, en línea con los principios constitucionales de eficiencia, solidaridad, sostenibilidad y progresividad que rigen la prestación de los servicios públicos de salud, y como respaldo financiero permanente frente al papel del hospital como principal referente asistencial del departamento de Casanare y de la región de la Orinoquía.

## **5. Conclusión**

La financiación propuesta constituye una herramienta de inversión pública orientada a incrementar la capacidad resolutive del hospital, promover la innovación tecnológica, fortalecer la infraestructura física y biomédica, optimizar los procesos asistenciales y administrativos, e incorporar soluciones digitales que permitan mejorar la eficiencia, la oportunidad y la calidad de la atención en salud.

En consecuencia, la autorización a la Asamblea Departamental de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para expedir y recaudar la Estampilla Pro Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. responde al deber del Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos de salud y de fortalecer la red hospitalaria pública como elemento esencial para la protección del derecho fundamental a la salud, contribuyendo al mejoramiento de los indicadores de salud, la equidad en el acceso a los servicios y el desarrollo social y económico de la región.

## **III. MARCO JURÍDICO**

La presente iniciativa encuentra su fundamento en los artículos 300, numeral 4, y 313, numeral 4 de la Constitución Política, que facultan a las asambleas departamentales y a los concejos municipales, respectivamente, para decretar tributos conforme a la Constitución y la ley. No obstante, en virtud del principio de reserva de ley previsto en el artículo 338 superior, corresponde al Congreso de la República autorizar previamente la creación de este tipo de gravámenes territoriales, motivo por el cual se somete a su consideración el presente proyecto de ley, que autoriza —mas no impone a la Asamblea de Casanare y al Concejo de Yopal para expedir y recaudar la estampilla, dejando en cabeza de las corporaciones territoriales la determinación de los demás elementos del tributo (tarifa, base gravable y sujetos pasivos), dentro de los límites que fije el Congreso.

## **Principio de legalidad tributaria y la potestad impositiva derivada de las entidades territoriales**

Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma unitaria pero estructurado bajo los principios de descentralización y autonomía de sus entidades territoriales (Artículo 1º de la Constitución Política). En materia impositiva, esta arquitectura institucional se materializa a través del principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 338 superior, el cual preceptúa que, en tiempos de paz, únicamente el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales ostentan la prerrogativa de imponer contribuciones fiscales o parafiscales, debiendo fijar de manera directa sus elementos esenciales: sujetos activos y pasivos, hechos imponibles, bases gravables y tarifas.

No obstante, la interpretación armónica de la Carta Política exige distinguir entre la potestad tributaria originaria y la derivada. Al tenor del artículo 150 (numeral 12) constitucional, el poder tributario originario recae con exclusividad en el Congreso de la República, órgano soberano encargado de expedir las leyes y establecer, de manera general, las contribuciones fiscales y, excepcionalmente, las parafiscales.

Por su parte, los artículos 300 (numeral 4º) y 313 (numeral 4º) del texto constitucional otorgan a las asambleas departamentales y a los concejos municipales una potestad tributaria de carácter derivado o de segundo grado, la cual les faculta para decretar tributos locales dentro de sus respectivas jurisdicciones, siempre en armonía y de estricta conformidad con los marcos generales delineados por la ley.

Sobre este particular, la Corte Constitucional, mediante jurisprudencia reiterada, ha decantado que las leyes de autorización de estampillas operan bajo la categoría de mecanismos de habilitación fiscal. Bajo esta óptica, el Legislador agota su competencia al trazar las directrices macro del gravamen —tales como topes tarifarios, lineamientos de destinación específica y montos autorizados de emisión—, transfiriendo legítimamente a los órganos colegiados de elección popular en el territorio la competencia para adecuar, adoptar y concretar la

estructura del tributo en atención a sus realidades presupuestales, fiscales y socioeconómicas particulares.

En relación con el alcance de este principio de autonomía fiscal territorial y su necesaria ponderación frente al principio de unidad económica, resulta idóneo citar lo expuesto por la honorable Corte Constitucional:

*“La autonomía constituye el pilar a partir del cual los entes territoriales pueden alcanzar los fines asignados por el Constituyente, al gozar de cierta capacidad jurídica de auto gestión política, administrativa y fiscal. Sobre esta última, la autonomía se traduce en el derecho en cabeza de los departamentos y municipios de “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”, al tenor del artículo 287 de la Constitución. Sin embargo, por disposición del mismo precepto constitucional, dicha autonomía no es absoluta, pues se enmarca dentro de los límites de la Constitución y la ley, lo cual encuentra justificación en el hecho de que los departamentos y municipios carecen de la soberanía fiscal que ostenta de manera exclusiva el Congreso de la República. En este sentido, se puede afirmar que la potestad impositiva de las entidades territoriales no es autónoma sino subordinada a la ley.*

*... El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C- 873 de 2002 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

## **Salud Pública y Bienestar General como Fines Esenciales del Estado**

La habilitación legislativa que se propone a través del presente proyecto de ley no solo encuentra asidero en la autonomía fiscal de las regiones, sino que se erige como un instrumento indispensable para materializar los fines sociales del Estado en los territorios.

En efecto, el artículo 49 de la Constitución Política eleva la atención de la salud y el saneamiento ambiental a la categoría de servicios públicos esenciales a cargo del Estado, imponiéndose la obligación perentoria de organizar, dirigir, reglamentar y garantizar la prestación de los servicios asistenciales bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Esta asignación competencial se concatena directamente con el artículo 366 de la Carta Magna, el cual instituye que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población constituyen la meta social prioritaria del aparato estatal. Para salvaguardar este mandato, el Constituyente de 1991 blindó la inversión social al determinar que la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación y agua potable tendrá prioridad absoluta sobre cualquier otra partida dentro del presupuesto público.

Así las cosas, dotar a las corporaciones territoriales de herramientas de financiación local mediante el mecanismo de estampillas se revela como una medida constitucionalmente legítima, proporcional y necesaria para robustecer la infraestructura hospitalaria, garantizar la sostenibilidad del servicio público de salud y honrar el compromiso de progresividad en la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos en las regiones.

En virtud de las consideraciones expuestas, el presente proyecto de ley satisface plenamente las exigencias constitucionales de idoneidad y competencia, configurándose como la habilitación legal que faculta de manera armónica a la Gobernación de Casanare y a la Alcaldía de Yopal para robustecer las finanzas del Hospital Regional de la Orinoquía -HORO-. Así, se materializan los principios de autonomía territorial y concurrencia; se da cumplimiento a los mandatos de

coordinación y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución, en pro de la garantía del derecho fundamental a la salud en la región.

#### **IV. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley no ordena gasto público ni consagra beneficios tributarios que afecten el marco fiscal de mediano plazo de la Nación, por lo que su impacto sobre las finanzas del orden nacional es neutro. La iniciativa se configura como una ley de autorizaciones de naturaleza impositiva, la cual habilita de manera potestativa a la Asamblea Departamental de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para que, en ejercicio de su autonomía territorial y competencias constitucionales (Arts. 300-4 y 313-4 C.P.), decidan la adopción, emisión, sujeto pasivo y bases de recaudo de la Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía. En consecuencia, la estimación de ingresos y costos asociados a su administración corresponderá exclusivamente a los estudios técnicos que acompañen los respectivos proyectos de ordenanza y acuerdo en el ámbito local.

#### **V. CONFLICTO DE INTERESES**

En cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, y en mi calidad de autor del presente proyecto de ley, manifiesto que, no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser de interés general, común a todos en igualdad de condiciones, que puede coincidir y

fusionarse con los intereses del electorado; es decir, no se materializa una situación concreta que resulte en un beneficio particular. Tampoco hay un beneficio actual que se configure en circunstancias presentes. Y mucho menos existe un beneficio directo que se pueda producir de forma específica respecto de los congresistas, de sus cónyuges, compañeros o compañeras permanentes, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sobre el particular, para el Consejo de Estado:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o*

*personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”<sup>2</sup>.*

Pese a las anteriores aclaraciones, se recalca que los conflictos de interés son personales y le corresponde a cada congresista evaluarlos, lo que significa que, si algún congresista considera estar inmerso en una causal por la cual deba declararse impedido, está en todo su derecho de ponerla a consideración.



**DIEGO GARCÍA ALFONSO**

Representante a la Cámara

Departamento de Casanare

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del día 10 de noviembre de 2009. Radicado No. FI 01180 00 Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia.

## Referencias

1. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Justificación, Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. - Modelo 1*. Documento interno, 2026.
2. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Justificación, Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. - Modelo 2*. Documento interno, 2026.
3. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Destinación de los recursos de la Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.* Documento interno, 2026.
4. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Servicios Habilitados del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.* Documento interno, 2026, con base en Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), Ministerio de Salud y Protección Social. Consulta del 23 de abril de 2026.
5. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Análisis de Atención de Pacientes*. Documento interno, 2026, con base en Ficha Técnica del Sistema de Información Hospitalaria (SIHO), 2022-2025.
6. Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E. *Diagnostico Financiero y Presupuestal, Estampilla Pro-Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.* Documento interno, 2026.

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE Y AL CONCEJO MUNICIPAL DE YOPAL PARA QUE ORDENE LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO-HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUÍA -HORO- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1º. Objeto.** Autorícese a la Asamblea Departamental de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para que ordenen la emisión y cobro de la Estampilla *"Pro-Hospital Regional de la Orinoquía -HORO-"*.

**ARTÍCULO 2º. Destinación.** El producto del recaudo de la estampilla *"Pro-Hospital Regional de la Orinoquía -HORO-"* cuya emisión se autoriza en la presente ley, se destinará a los siguientes rubros:

1.La financiación de proyectos de inversión destinados a la adquisición y dotación inicial de medicamentos, dispositivos médicos, material médico-quirúrgico, reactivos e insumos indispensables para la puesta en funcionamiento, habilitación, ampliación, modernización y fortalecimiento de la capacidad instalada y de los servicios de salud del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.

2.La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento y modernización de la infraestructura tecnológica y la transformación e innovación digital del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adquisición, implementación, reposición, actualización y mantenimiento de equipos de cómputo, servidores, redes de comunicaciones, sistemas de información, plataformas digitales, plataformas educativas y de gestión del conocimiento, soluciones de interoperabilidad, herramientas de ciberseguridad, licenciamiento de software, aplicaciones especializadas, licencias de inteligencia artificial y demás tecnologías requeridas para el desarrollo institucional, la analítica de datos, la telemedicina que permiten el fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud el apoyo a los procesos de docencia, investigación y capacitación del talento humano.

3. La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de la capacidad instalada y de la infraestructura física del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la ampliación, adecuación, remodelación, recuperación, modernización, mantenimiento, dotación y puesta en funcionamiento de áreas asistenciales, servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico, laboratorio clínico, áreas administrativas, servicios complementarios y demás espacios necesarios para la prestación de los servicios de salud.

4. La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de la capacidad instalada del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adquisición, reposición, renovación, modernización, actualización tecnológica, calibración y mantenimiento de equipos biomédicos y demás tecnologías en salud, así como la adquisición, reposición, renovación, modernización y dotación de mobiliario hospitalario, asistencial y administrativo y de los demás bienes de uso institucional requeridos para la adecuada prestación de los servicios de salud.

5. La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud, la seguridad del paciente, la humanización de la atención, la gestión del riesgo, el mejoramiento continuo y los procesos de acreditación en salud, de conformidad con la normatividad vigente.

6. La financiación de proyectos de inversión destinados al fortalecimiento de líneas estratégicas para el mejoramiento de la capacidad resolutoria, los modelos de atención, y la innovación en la prestación de los servicios de salud, con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones de habilitación. Lo anterior incluye el fortalecimiento del Programa Institución Amiga de la Mujer y la Infancia (IAMI) y de los demás programas institucionales establecidos en la normatividad vigente.

7. La financiación de proyectos de inversión destinados al desarrollo y fortalecimiento del Hospital Universitario del Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E., mediante la adecuación, construcción, ampliación, dotación y modernización de la infraestructura física, tecnológica, científica y académica, así como el fortalecimiento de los procesos de docencia, servicio, investigación e innovación, necesarios para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente para su reconocimiento y funcionamiento como Hospital Universitario.

**ARTÍCULO 3º. Monto de la Emisión.** Autorícese a la Asamblea Departamental de Casanare y al Concejo Municipal de Yopal para que fijen el monto total de la emisión de la estampilla de la que trata la presente ley, la cual no podrá exceder la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000) a valores constantes de la fecha de expedición de la presente ley.

**ARTÍCULO 4º.** En desarrollo de la autorización otorgada en esta ley, la Asamblea Departamental de Casanare y el Concejo Municipal de Yopal determinarán mediante Ordenanza y Acuerdo Municipal, respectivamente:

- a) Las tarifas aplicables, las cuales no podrán superar el dos por ciento (2%) del valor de los contratos gravados.
- b) Los hechos generadores, bases gravables, sujetos pasivos, así como las exenciones a que haya lugar.
- c) Los mecanismos de retención, recaudo, control fiscal y administrativo del tributo.

**Parágrafo 1º.** En ningún caso estarán obligados al pago de esta estampilla los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales, cuyo valor sea igual o inferior a los diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de honorarios mensuales y los contratos cuyo valor sea igual o inferior a los diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes suscritos con microempresas.

**Parágrafo 2º.** La base gravable será el valor del contrato o convenio, excluido el valor del IVA.

**Parágrafo 3º.** De conformidad con el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley serán objeto de una retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos.

En caso de no existir pasivo pensional en dicha entidad, el porcentaje se destinará al pasivo pensional del respectivo departamento.

**ARTÍCULO 5º. Recaudo.** La Asamblea Departamental de Casanare y el Concejo Municipal de Yopal podrán establecer que el recaudo se realice sobre la contratación de la administración central de ambas entidades territoriales, sus establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado del orden departamental y municipal, y demás entidades descentralizadas de su respectiva jurisdicción.

**ARTÍCULO 6°. Control Fiscal.** El control fiscal sobre el recaudo, manejo e inversión de los recursos provenientes de la Estampilla autorizada en la presente ley, será ejercido por la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales competentes.

**ARTÍCULO 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

**DIEGO GARCÍA ALFONSO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Casanare