



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 491

Bogotá, D. C., lunes, 24 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 552 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se regula la emisión de estampillas en el país.*

#### **Antecedentes legislativos**

El presente proyecto de ley fue radicado el 18 de marzo de 2021 por el representante a la Cámara David Racero ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dado que es un proyecto relacionado con temas económicos y tributarios, la secretaría envía este proyecto a la comisión tercera en donde se asigna como ponentes a los representantes David Racero y Oscar Darío Pérez.

#### **Objetivo del proyecto.**

Dado el alto número de iniciativas legislativas sobre estampillas, el autor del proyecto busca regular esta forma de financiación.

#### **Propuesta original del proyecto**

1. Topes y progresividad en la tarifa

En ninguna circunstancia la tarifa de las estampillas podrá ser superior a 2%. Además, la tarifa será progresiva de acuerdo a la base gravable. Los contratos del sector defensa tendrán una tarifa adicional de 2 puntos porcentuales.

2. Recursos de las estampillas

Estos recursos solamente podrán destinarse para el sector de inversión. Se deberá priorizar la inversión en proyectos relacionados con infraestructura, educación, salud, industrialización, ciencia y tecnología, medio ambiente y transición energética.

3. Prohibición sobre los sujetos pasivos

En ninguna circunstancia se gravarán contratos relacionados con el sector educativo y salud. Los contratos de prestación de servicios con un valor inferior mensual a 150 UVT mensual (\$5,3 millones de pesos) quedarían excluidos de este gravamen.

4. Temporalidad de las estampillas

Todas las estampillas tendrán una duración de hasta 10 vigencias fiscales prorrogables por 5 vigencias fiscales adicionales.

5. Informes departamentales

Las secretarías de hacienda deberán elaborar un informe anual sobre la ejecución y recaudo de las estampillas.

**Consideración de los ponentes**

Como consecuencia del centralismo que caracteriza el funcionamiento del sistema tributario colombiano, las estampillas se han convertido en un mecanismo importante para la financiación de los entes territoriales. Según el Ministerio de Hacienda (2020), para más de 400 municipios en el país, las estampillas son la principal fuente de ingreso territorial<sup>1</sup>. La mayoría de estos municipios son de categoría 6 y están ubicados en la Orinoquía y Amazonía colombiana.

En la siguiente tabla se observan las estampillas vigentes para diciembre del año 2019. Colombia cuenta con 60 estampillas, la mitad de estas han sido creadas desde el año 2000.

Tabla. Estampillas vigentes en Colombia, año 2020.

Estampilla	Ley que le dio origen	Tarifa	Tipo de Estampilla
Estampilla Adulto Mayor	Ley 687 de 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamentos y Municipios de Categoría Especial y categoría 1: 2% del valor de todos los contratos y sus adiciones.</li> <li>Departamentos y Municipios de 2a y 3a Categorías: 3% del valor de todos los contratos y sus adiciones.</li> <li>Departamentos Municipios de 4a, 5a, y 6a categorías: 4% del valor de todos los contratos y sus adiciones.</li> </ul>	Nacional
Estampilla Pro-Desarrollo Fronterizo	Ley 1813 de 2016	No se establece en la ley	Nacional
Estampilla Pro-Electrificación Rural	Ley 1845 de 2017	No se establece en la ley	Nacional

<sup>1</sup> No se toma en cuenta los ingresos por el SGR ni SGP. Solo tributos territoriales.

Estampilla Pro - Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural	Ordenanza 263 de 2008, reemplaza a la Estampilla Pro-Electrificación Rural	No se establece en la ley	Nacional
Estampilla Pro-Hospitales	Ley 665 de 2001	No se establece en la ley	Departamental - Antioquia
Estampilla Pro-Desarrollo de la Institución Universitaria de Envigado (IUE)	Ley 1614 de 2013	No se establece en la ley	Departamental - Antioquia
Estampilla Pro-Hospitales de 1er y 2do nivel	Ley 663 de 2001	No podrá ser superior al 2%.	Departamental - Atlántico
Estampilla Pro-Desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico ITSA	Ley 662 de 2001	0.3% sobre la base gravable.	Departamental - Atlántico
Estampilla Universidad de Cartagena	Ley 334 de 1996	No se establece en la ley	Departamental - Bolívar
Estampilla Sogamoso 2000	Ley 665 de 2001	No se establece en la ley	Departamental - Boyacá
Estampilla Pro-Universidad Pedagógica Y Tecnológica De Colombia (UPTC)	Ley 669 de 2001	No se establece en la ley	Departamental - Boyacá
Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia	Ley 1697 de 2019	Hasta 2%	Nacional
Estampilla Bomberil	Ley 1575 de 2012 Artículo 14	1%	Departamental
Estampilla Pro-Cultura	Ley 397 de 1997 Artículo 39	No se establece en la ley	Departamental

Estampilla Pro-desarrollo departamental	Ley 3 de 1986 Artículo 32	1%	Departamental
Estampilla Pro-Hospital de Caldas	Ley 348 de 1997	No se establece en la ley	Departamental - Caldas
Estampilla Universidad de Caldas	Ley 1869 de 2017	No se establece en la ley	Departamental - Caldas
Estampilla Pro-Universidad Nacional Sede Manizales	Ley 426 de 1998	No se establece en la ley	Departamental - Caldas
Estampilla Universidad del Cauca	Ley 1697 de 2013	No se establece en la ley	Departamental - Cauca
Estampilla Pro-Universidad Popular del Cesar	Ley 7ª de 1984	No se establece en la ley	Departamental - Cesar
Estampilla Universidad de Córdoba	Ley 382 de 1997	No se establece en la ley	Departamental - Córdoba
Estampilla de la Universidad de Cundinamarca	Ley 1230 de 2008	No se establece en la ley	Departamental - Cundinamarca
Estampilla Desarrollo Departamental	Decreto 1222 de 1986	No podrá superar una cuarta parte del presupuesto de la entidad territorial, con un tope superior de 2%.	Departamental - Guainía
Estampillas Pro-Hospitales	709 de 2001	No más del 3%	Departamental - Guaviare
Estampilla Pro-Desarrollo Universidad Surcolombiana	367 de 1197	No se establece en la ley	Departamental - Huila
Estampilla Pro-Universidad de Magdalena	654 de 2001	1,5% para contratos inferiores a 500 SMMLV y de 1% para los que superen ese monto.	Departamental - Magdalena
Estampilla de Fomento Turístico	561 de 2001	No se establece en la ley	Departamental - Meta
Estampilla de la Universidad de los Llanos	1178 de 2007	No se establece en la ley	Departamental - Meta

Estampilla Pro - Universidad del Pacífico	1685 de 2013	No se establece en la ley	Departamental - Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca
Estampilla Pro-Universidad de Nariño	542 de 1999	2%	Departamental - Nariño
Estampilla Universidad de Pamplona	1162 de 2007	No se establece en la ley	Departamental - Norte de Santander
Estampilla Universidad Francisco de Paula Santander	1162 de 2007	No se establece en la ley	Departamental - Norte de Santander
Estampilla del Instituto Técnico de Putumayo	1725 de 2017	No se establece en la ley	Departamental - Putumayo
Estampilla Universidad del Quindío	538 de 1999	No se establece en la ley	Departamental - Quindío
Estampilla Universidad Tecnológica de Pereira	426 de 1998	No se establece en la ley	Departamental - Risaralda
Estampilla Universidad Industrial de Santander	1790 de 2016	No se establece en la ley	Departamental - Santander
Estampilla Universidad de Sucre	1936 de 2018	No se establece en la ley	Departamental - Sucre
Estampilla Pro-Universidad del Tolima	66 de 1982	No se establece en la ley	Departamental - Tolima
Estampilla Tolima 150 años de Contribución a la Grandeza de Colombia	1486 de 2011	No se establece en la ley	Departamental - Tolima
Estampilla Pro-Desarrollo Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional	1452 de 2011	No se establece en la ley	Departamental - Tolima

Estampilla Pro Uceva	1510 de 2012	No se establece en la ley	Departamental - Valle del Cauca
Estampilla Pro-Salud departamental	669 de 2001	No se establece en la ley	Departamental - Valle del Cauca

Fuente: Elaboración propia

El 56% de las estampillas vigentes están relacionadas con la financiación de la educación superior, el 21% están destinadas a gasto social o de desarrollo, el 20% al sector salud y el 3% al sector cultura. Para 2019, por concepto de estampillas, se registraron ingresos totales por \$1,3 billones de pesos en los municipios y \$1,2 billones en los departamentos (Ministerio de Hacienda, 2020).

Producto del excesivo número de estampillas en el país, es posible que un mismo contrato tenga hasta múltiples estampillas. Con el fin de analizar las tarifas acumuladas y el número de estampillas por contrato, la comisión tributaria territorial hizo un ejercicio económico. Se tomaron los contratos de vehículos y suministro de combustible firmados en cada departamento del país, a partir de estos contratos se analizó cuántas estampillas tenía cada contrato. Igualmente se estudió la tarifa acumulada de las diferentes estampillas por departamento. En la siguiente tabla se podrá observar dicho ejercicio.

Tabla. Ejercicio de análisis de estampillas en los departamentos sobre contratos de vehículos para el año 2019.

Gobernación	Tipo de contrato	Valor del contrato	Fecha	Tarifa acumulada estampillas	Número de estampillas
Meta	Vehículos	\$ 135,129,785	13/05/19	9.00%	5
Tolima	Combustible	\$ 77,000,000	7/04/20	4.00%	3
Tolima	Vehículos	\$ 139,533,737	11/06/19	1.00%	1
La Guajira	Vehículos	\$ 329,161,480	21/06/16	8.00%	5
Cesar	Vehículos	\$ 90,000,000	3/12/19	4.50%	5
Valle del Cauca	Vehículos	\$ 248,840,684	5/12/19	9.20%	7
Norte de Santander	Vehículos	\$ 684,454,166	19/12/16	8.80%	6
Magdalena	Vehículos	\$ 111,104,540	5/11/19	8.50%	5
Atlántico	Combustible	\$ 715,000,000	25/03/20	11.30%	6
Cundinamarca	Vehículos	\$ 325,438,129	26/08/19	8.50%	5
Boyacá	Vehículos	\$ 227,422,200	17/01/19	5.30%	2
Huila	Vehículos	\$ 120,137,352	2/10/19	1.50%	3
Antioquia	Vehículos	\$ 146,537,604	18/11/19	5.40%	3
Bolívar	Vehículos	\$ 129,129,089	13/09/18	9.00%	5
Nariño	Vehículos	\$ 70,435,970	30/10/19	4.50%	3
Risaralda	Vehículos	\$ 143,677,100	26/11/19	6.00%	3
Sucre	Combustible	\$ 280,000,000	12/02/19	10.00%	6
Quindío	Combustible	\$ 108,000,000	11/04/19	8.00%	4
Cauca	Vehículos	\$ 285,484,796	19/12/19	4.50%	4
Putumayo	Vehículos	\$ 147,617,652	1/01/19	7.00%	5

Fuente: Ministerio de Hacienda (2020)

Es posible observar que hay departamentos, como el Valle del Cauca, que tienen hasta 7 estampillas para un contrato de vehículos. Por otro lado, se observa que el Atlántico alcanza una tarifa acumulada del 11% por concepto de estampillas. Además, las estampillas no tienen una norma jurídica general que rija dicho impuesto. Como consecuencia, cada ente territorial tiene estampillas diferentes con características tributarias diferentes.

Ahora bien, por lo general, el hecho generador de las estampillas son los contratos con el Estado. Esto implica que no hay un aumento en el gasto público en la financiación de la política social sino una redistribución de los recursos desde las entidades públicas que tienen mayor número de contratos hacia gastos en educación, salud, cultura entre otros. Por otro

lado, hay estampillas que gravan los contratos de prestación de servicios. Esta medida es negativa porque se afecta el ingreso disponible de los ciudadanos.

Un elemento inconstitucional y económicamente preocupante, es que las estampillas no tienen una tarifa progresiva por lo que se afecta en mayor medida a los contratos de menor valor.

Ahora bien, la mayoría de los recursos son para financiar la política social, sin embargo, en muchas ocasiones las estampillas financian rubros de funcionamiento. Este elemento es problemático toda vez que las estampillas son impuestos temporales, cuando dejen de existir se afectará el funcionamiento de la política social en los diferentes entes territoriales del país.

Todas estas problemáticas son abordadas por el presente proyecto de ley. Por un lado, genera una tarifa tope y progresiva, lo que garantiza progresividad en el impuesto y menor impacto económico. Además, se prohíbe que las estampillas financien el funcionamiento, lo que fortalece el gasto en inversión de los entes territoriales. Finalmente, prohíbe que los contratos del sector salud y educativo, así como los contratos de prestación de servicios inferiores a \$5,3 millones de pesos el mes, sean base gravable de las estampillas.

A pesar de que el proyecto de ley es positivo, se necesita una modificación para mejorar esta iniciativa legislativa.

**Pliego de modificaciones**

En proyecto de ley se plantea que las secretarías de hacienda municipales y/o departamentales elaboren un informe de ejecución. Sin embargo, en algunos casos los beneficiarios directos de las estampillas son hospitales e instituciones de educación superior. Por lo tanto, estas instituciones deben incluirse como responsables para la generación de estos informes.

Artículo original	Modificación
<b>Artículo 7. Informe.</b> La secretaría de hacienda o quien haga sus veces en el nivel departamental enviará un informe anual sobre las estampillas vigentes en el departamento a su respectiva asamblea departamental, a las comisiones económicas del Congreso de la República y a la Contraloría General de la Nación.	<b>Artículo 7. Informe. La entidad beneficiaria de una estampilla y/o</b> la secretaría de hacienda o quien haga sus veces en el nivel departamental, enviará un informe anual sobre las estampillas vigentes en el departamento a su respectiva asamblea departamental, a las comisiones económicas del Congreso de la República y a la Contraloría General de la Nación.
<b>Parágrafo 1.</b> Este informe deberá contener el ingreso recaudado y el gasto en sus	

diferentes etapas presupuestales. Se debe especificar el grado de compromiso presupuestal y de ejecución de los recursos en dicho informe. Además, se debe especificar los proyectos y contratos a financiar con dichos recursos.	<b>Parágrafo 1.</b> Este informe deberá contener el ingreso recaudado y el gasto en sus diferentes etapas presupuestales. Se debe especificar el grado de compromiso presupuestal y de ejecución de los recursos en dicho informe. Además, se debe especificar los proyectos y contratos a financiar con dichos recursos.
<b>Parágrafo 2.</b> El informe de una vigencia fiscal se deberá radicar antes del primero de marzo de la siguiente vigencia fiscal.	<b>Parágrafo 2.</b> El informe de una vigencia fiscal se deberá radicar antes del primero de marzo de la siguiente vigencia fiscal.



David Racero Mayorca

Representante a la Cámara por Bogotá



Óscar Darío Pérez Pineda

Representante a la Cámara por Antioquia

<p style="text-align: center;"><b>Proposición</b></p> <p>Solicitamos a la comisión tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de ley 552 de 2021 "Por medio del cual se regula la emisión de estampillas en el país"</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>David Racero Mayorca</b>                  Representante a la Cámara por Bogotá             </div> <div style="text-align: center;">   <b>Óscar Darío Pérez Pineda</b>                  Representante a la Cámara por Antioquia             </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>Texto propuesto para primer debate al proyecto de ley 552 de 2021</b>  <b>"Por medio del cual se regula la emisión de estampillas en el país"</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;">Decreta</p> <p><b>Artículo 1. Regulación estampillas.</b> Por medio de la presente ley se busca regular la emisión y el funcionamiento de las estampillas en el país.</p> <p><b>Artículo 2. Hecho generador.</b> Solo los contratos entre el sector público y particulares se configurarán como hecho generador. Los contratos suscritos por el sector educativo y de salud no se serán considerados como hecho generador.</p> <p><b>Artículo 3. Base gravable.</b> Para los contratos de prestación de servicios de las personas naturales, las primeras 150 UVT mensuales estarán excluidas de la base gravable.</p> <p><b>Artículo 4. Sobre las tarifas.</b> Las tarifas deberán ser progresivas de acuerdo con el tamaño de la base gravable. En ningún caso la tarifa podrá superar el 2%.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Los contratos del sector defensa tendrá una tarifa de 2 puntos porcentuales sobre la tarifa general.</p> <p><b>Artículo 5. Duración de las estampillas.</b> Las estampillas serán una medida de recaudo temporal, su duración no podrá ser superior a 10 vigencias fiscales y se podrá prorrogar por una única vez hasta por 5 vigencias fiscales adicionales.</p> <p><b>Artículo 6. Destinación de los recursos.</b> Los recursos recaudados por conceptos de estampillas serán destinados para inversión. En ninguna circunstancia se podrán destinar estos recursos para funcionamiento. Los recursos solo se podrán invertir en los sectores de infraestructura, educación, salud, transición energética y fomento a la industria.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Se prohíbe crear estampillas que tengan una destinación específica en una institución particular.</p>
<p><b>Artículo 7. Informe.</b> La entidad beneficiaria de una estampilla y/o la secretaría de hacienda o quien haga sus veces en el nivel departamental, enviará un informe anual sobre las estampillas vigentes en el departamento a su respectiva asamblea departamental, a las comisiones económicas del Congreso de la República y a la Contraloría General de la Nación.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Este informe deberá contener el ingreso recaudado y el gasto en sus diferentes etapas presupuestales. Se debe especificar el grado de compromiso presupuestal y de ejecución de los recursos en dicho informe. Además, se debe especificar los proyectos y contratos a financiar con dichos recursos.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El informe de una vigencia fiscal se deberá radicar antes del primero de marzo de la siguiente vigencia fiscal.</p> <p><b>Artículo 8. Sobre las estampillas vigentes.</b> Las estampillas que se encuentren vigentes a la fecha de expedición de esta ley podrán mantener sus condiciones actuales. En caso de prorrogar dichas estampillas o de crear nuevas, se deberán acoger a las medidas en la presente ley. En caso de que alguna asamblea departamental o concejo municipal modifiquen una estampilla departamental, deberán cumplir las medidas dispuestas en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su expedición y promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>David Racero Mayorca</b>                  Representante a la Cámara por Bogotá             </div> <div style="text-align: center;">   <b>Óscar Darío Pérez Pineda</b>                  Representante a la Cámara por Antioquia             </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA</b>  <b>CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b>  <b>(ASUNTOS ECONÓMICOS)</b></p> <p><i>Bogotá D.C., 21 de mayo de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia <b>positiva</b> para Primer Debate del Proyecto de Ley No.552 de 2021 Cámara: "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA EMISION DE ESTAMPILLAS EN EL PAIS", presentado por los Representantes a la Cámara DAVID RICARDO RACERO MAYORCA y ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.</i></p> <p><i>La Secretaria General,</i></p> <div style="text-align: center;">   <b>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA</b> </div>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 545 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL DEL PROYECTO DE LEY N° 545 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS”**

El contenido temático de esta ponencia se presenta de la siguiente manera:

- I. Antecedentes.
- II. Objetivo y relevancia del proyecto de ley.
- III. Normatividad relacionada.
- IV. Problemática a resolver.
- V. Beneficios de la iniciativa.
- VI. De los conceptos institucionales.
- VII. Declaración de impedimento.
- VIII. Pliego de modificaciones.
- IX. Proposición con que termina el informe de ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley N° 545 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios”

**I. Antecedentes.**

**1.1. Radicación del proyecto de ley.**

De conformidad con la Gaceta del Congreso 193 del 26 de marzo de 2021, el Proyecto de Ley Número 545 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios” fue radicado con las firmas de 38 parlamentarios de diversos partidos políticos. Las firmas que constan en la gaceta corresponden a:

H.R. Erasmo Elias Zuleta Bechara	H.R. Elbert Diaz Lozano	H.R. Cesar Augusto Lorduy Maldonado
H.S. José David Name Cardozo	H.R. Alonso José del Rio Cabarcas	H.R. Yamil Hernando Arana Padaui
H.S. Berner León Zambrano Erazo	H.R. Teresa De Jesús Enríquez Rosero	H.R. Néstor Leonardo Rico Rico
H.S. Maritza Martínez Aristizábal	H.R. Astrid Sánchez Montes De Oca	H.R. John Jairo Cárdenas Moran

El presente proyecto tiene como objetivo incrementar la financiación de los pequeños y medianos productores agropecuarios del país. La relevancia del sector agropecuario, entre otros muchos factores, es notoria si se analizan al menos 3 elementos:

- Participación del Producto Interno Bruto Agropecuario con respecto al Producto Interno Bruto Total.
- Participación de las exportaciones agropecuarias con respecto al total de exportaciones del país.
- Participación laboral del sector agropecuario dentro del total de ocupados.

**2.1. Participación del Producto Interno Bruto Agropecuario con respecto al Producto Interno Bruto Total.**

Históricamente en Colombia la relevancia del sector rural en general y agropecuario en particular ha sido preponderante. Fue alrededor de este sector que se forjó tanto el desarrollo económico como social de la nación. A pesar de lo anterior, en las últimas décadas el país ha sido testigo de la pérdida de protagonismo del sector agropecuario. Prueba de ello es que tal como se puede observar en la siguiente gráfica, desde el año 1966 hasta el año 2020 la participación del Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario dentro del del total de la economía disminuyó de un 26.6% a un 7.6%.

Esta disminución ha sido paulatina a lo largo de las diferentes décadas. Mientras en los 60's la participación del PIB agropecuario fue de 26.6%, en los 70's fue de 23.8%, en los ochentas de 17.7%, en los 90's 14.3%, en la década del 2000 pasó a un promedio de 7.6% y en la década del 2010 a un promedio de 6.0%. Para el 2020 la participación del PIB agropecuario dentro del del total de la economía se ubico en un 7.6%, a pesar de la tasa de crecimiento del sector que fue del 2.6%, mientras que la tasa de crecimiento de la economía en su totalidad fue del -6.8%.

H.S. John Moisés Besaile Fayad	H.R. Martha Patricia Villalba Hodwalker	H.R. Norma Hurtado Sánchez
H.R. Hernando Guida Ponce	H.R. Oscar Tulio Lizcano González	H.R. Óscar Darío Pérez Pineda
H.R. Carlos Julio Bonilla Soto	H.R. Harold Augusto Valencia Infante	H.R. Nidia Marcela Osorio Salgado
H.R. Alfredo Rafael De Luque Zuleta	H.R. Christian José Moreno Villamizar	H.R. Juan Manuel Daza Iguarán
H.R. Jorge Enrique Burgos Lugo	H.R. Milene Jarava Díaz	H.R. Jorge Enrique Benedetti Martelo
H.R. Jorge Eliecer Tamayo Marulanda	H.R. John Jairo Roldan Avendaño	H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón
H.R. José Eliecer Salazar López	H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda	H.R. Monica Liliana Valencia Montaña
H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza	H.R. Salim Villamil Quessep	H.R. José Edilberto Caicedo Sastoque
H.R. Mónica María Raigoza Morales	H.R. Andrés David Calle Aguas	

**1.2. Trámite del proyecto en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.**

El día 29 de abril de 2021 por instrucciones de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fueron designados como ponentes del Proyecto de Ley Número 545 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios” los siguientes parlamentarios:

**Coordinador:**  
Wadith Alberto Manzur Imbett.

**Ponentes:**  
José Gabriel Amar Sepúlveda.  
Juan Pablo Celis Vergel.

Posteriormente, el día 4 de mayo de 2021, fue adicionado como ponente el H.R. Erasmo Elias Zuleta Bechara.

**II. Objetivo y relevancia del proyecto de ley.**



Fuente: DNP-DANE.



Fuente: DANE.

2.2. Participación de las exportaciones agropecuarias con respecto al total de exportaciones del país.

Las exportaciones se definen como los bienes y servicios que produce un país y se venden a otro a cambio de los propios bienes y servicios del segundo país, por oro y divisas extranjeras o para cancelar una deuda<sup>1</sup>. En las últimas décadas, al igual que lo acontecido con el PIB agropecuario con respecto a su participación con respecto al PIB total, la relevancia de las exportaciones agro dentro del total de exportaciones del país ha venido decreciendo, sustituidas principalmente tanto por el sector industrial como por las exportaciones del sector minero (que incluye hidrocarburos, entre otros), tal como se puede apreciar en la siguiente grafica.

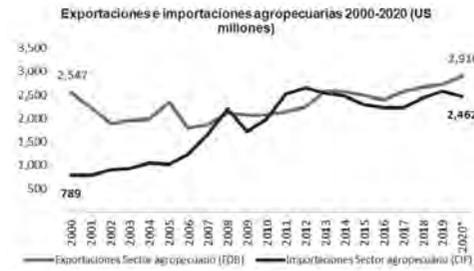
Es así como mientras en el año 2000, el 17% de las exportaciones de Colombia correspondían a exportaciones de productos agropecuarios, para el 2020 esta proporción tan solo fue del 10% y entre tanto, la participación porcentual de las exportaciones mineras (incluyendo hidrocarburos) pasaron de representar un 37% en el 2000 a un 35% en el 2020 y las de la industria pasaron de un 45% a un 55% en el mismo intervalo de tiempo.



Fuente: DANE.

A pesar de lo anterior, durante la mayor parte del periodo analizado la balanza comercial sectorial (Exportaciones-Importaciones) ha sido positiva, aunque se destaca que esta diferencia es cada vez menor:

<sup>1</sup> Diccionario de economía, por G. Bannock, R.E. Baxter y R. Rees, segunda edición Editorial Trillas.



Fuente: DANE.

2.3. Participación laboral del sector agropecuario dentro del total de ocupados.

Como era de esperarse, y como consecuencia de una menor preponderancia del PIB agropecuario en los últimos años, la proporción de ocupados en el sector con respecto al total de ocupados del país ha presentado una caída sostenida. Mientras en el 2001 un 22% del total de ocupados correspondían al sector agropecuario, para el 2019 dicha participación era de un 17%. El promedio de participación de la década del 2000 con respecto a la década de 2010 cayó de un 20% a un 17%.



Fuente: DANE.

Aun con este comportamiento, a diciembre 31 de 2020 de un total de 21.3 millones de ocupados a nivel nacional, 3.5 millones de personas se ocupaban en el sector agropecuario, el equivalente a una participación de 16.7%, como se puede observar en la siguiente gráfica:



Fuente: DANE.

III. Normatividad relacionada.

En las últimas décadas la financiación del sector agropecuario en Colombia se ha forjado alrededor de dos leyes:

- a) La Ley 5 de 1973 "Por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre Títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias"
- b) La Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones."

El pilar de financiación para el sector agropecuario conforme a la Ley 5 de 1973, lo constituía la emisión de Títulos de Fomento Agropecuario -TFA- (artículo 2º) que eran emitidos por el Banco de la Republica y debían ser suscritos por los bancos comerciales y las empresas oficiales o de economía mixta (artículo 3). En el caso de los bancos comerciales, estos debían invertir como mínimo un 15% de sus colocaciones en TFA. Con estos recursos recaudados, el Banco de la Republica constituyó el Fondo Financiero Agropecuario -FFA- para el redescuento de préstamos de fomento agropecuario y era administrado por esta institución.

Los anteriores préstamos de redescuento debían ser concedidos por la Caja de Crédito Agrario, el Banco Ganadero, el Banco Cafetero, los fondos ganaderos, las cooperativas de producción agropecuarias y los bancos comerciales (Artículo 10º).

Por otra parte, con la Ley 16 de 1990, se sustituye el Fondo Financiero Agropecuario -FFA- por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -FINAGRO- (Artículo 7) estableciendo que esta institución además contara con los recursos de los Títulos de Desarrollo Agropecuario -TDA- que serán suscritos por las entidades financieras en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades según lo establezca la Junta Monetaria (Artículo 15).

Con el marco normativo del artículo 15 de la Ley 16 de 1990, eliminándose los porcentajes mínimos de compra de TDA para los bancos comerciales y dejándose estos a reglamentación del Banco de la Republica, es que esta institución a través de la Resolución Externa 3 de 2000, además de disminuir dramáticamente los porcentajes de inversiones en TDAs a entre 4.25% y 5.61% dependiendo del tipo de pasivos sobre los cuales se calculan estos títulos, permite la sustitución de estas inversiones, función que ejecuta el Banco de la Republica al amparo de lo establecido en el artículo 112 del Decreto Ley 663 de 1993 "Estatuto orgánico del Sistema Financiero" que establece:

“ARTICULO 112. INVERSIONES OBLIGATORIAS.

1. **Inversiones sustitutivas de inversiones obligatorias. La Junta Directiva del Banco de la República, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 35 de 1993, podrá señalar colocaciones sustitutivas de cualquier inversión obligatoria prevista en la ley, o establecer mecanismos alternativos para su cumplimiento, teniendo en cuenta la destinación de la inversión respectiva.**

2. **Inversión en Títulos de Desarrollo Agropecuario. Las entidades financieras, de acuerdo con el numeral 2. del artículo {267} <sic, 229> del presente Estatuto, deberán suscribir "Títulos de Desarrollo Agropecuario" en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades en moneda legal, deducido previamente el encaje, según lo establezca, mediante normas de carácter general, la Junta Directiva del Banco de la República, organismo que también fijará sus plazos y tasas de interés.**

*Esta obligación no se hará extensiva a los bancos que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario..”* (Resaltado y subrayado fuera de texto).

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política la expedición de las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que le compete desempeñar a su Junta Directiva (numeral 22 del artículo 150 de la CP), solo pueden ser reformadas por iniciativa del Gobierno, el presente proyecto de ley no pretende modificar alguna de las funciones de esta institución, sino que considerando que al final del numeral 1º del artículo 112 del Estatuto orgánico del Sistema Financiero se establece que el Banco de la República reglamentará las sustituciones de las inversiones obligatorias “*teniendo en cuenta la destinación de la inversión respectiva.*”, entonces se plantea modificar el artículo 26 de la Ley 16 de 1990, que trata sobre la destinación de los recursos del crédito agropecuario.

IV. Problemática a resolver.

Como se enuncio anteriormente al resaltar la relevancia del sector agropecuario se pueden identificar al menos tres patrones de comportamiento del mismo en los últimos años que corresponden a una menor participación del Producto Interno Bruto Agropecuario con respecto al Producto Interno Bruto Total, a una menor participación de las exportaciones agropecuarias con respecto al total de exportaciones del país y a una menor participación laboral del sector agropecuario dentro del total de ocupados.

Lo anterior reviste una gran preocupación por los encadenamientos no solo económicos sino sociales del sector agropecuario en Colombia.

Diversos estudios sectoriales han concluido que uno de los factores que no ha permitido el desarrollo y crecimiento del sector en los últimos años es el poco financiamiento, y muy especialmente el poco financiamiento dirigido hacia los pequeños y medianos productores agropecuarios. De forma particular, este proyecto considera las recomendaciones de dos estudios sectoriales. El primero titulado “*Mayores Oportunidades de Financiamiento Rural en Colombia*” del Banco Mundial, de diciembre de 2015<sup>2</sup> y la Misión Para la Transformación del Campo<sup>3</sup>, en lo referente al acápite de propuesta de reforma del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario de diciembre de 2014.

Previo a describir la problemática específica es importante dar a conocer las fuentes de financiación para el sector agropecuario en la actualidad y muy especialmente a partir de la expedición de la Ley 16 de 1990. Hoy día los créditos para el sector según la fuente de recursos son tres<sup>4</sup>:

- “**Redescontados: operaciones que utilizan recursos de redescuento, entregados por FINAGRO a los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos a los beneficiarios.**
- **Sustitutivos de Inversión Obligatoria: operaciones que utilizan exclusivamente recursos propios de los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos y que se usan para sustituir inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario.**
- **Agropecuarios: operaciones que utilizan exclusivamente recursos propios de los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos y que no se utilizan para sustituir inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario.”** (Finagro, 2021. Resaltado y negrilla fuera de texto).

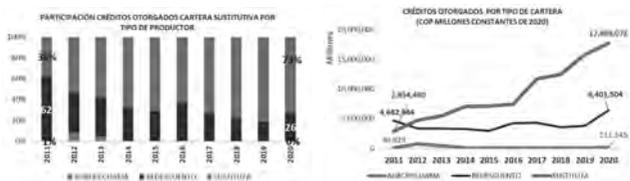
De los anteriores tres tipos de cartera de crédito para el sector agropecuario, tal como se puede apreciar en las siguientes gráficas, la cartera sustitutiva a dic-20 representó un 73% del total de colocaciones, lo que corresponde a COP\$ 17.6 billones (de un total de COP\$ 24.2 de créditos en los 3 tipos de cartera). La cartera

<sup>2</sup> Mayores Oportunidades de Financiamiento Rural en Colombia, por Eva Gutiérrez y Rekha Reddy, Banco Mundial, diciembre de 2015.

<sup>3</sup> Misión Para la Transformación del Campo Sistema Nacional de Crédito Agropecuario - Propuesta de Reforma, por Dirección de Desarrollo Rural Sostenible – DDRS, FINAGRO, Equipo de la Misión para la Transformación del Campo, diciembre de 2014.

<sup>4</sup> Manual de Servicios FINAGRO, Versión 21.02, 2021.

de redescuento represento un 26% (COP\$ 6.4 billones) y la agropecuaria un 0% (COP\$ 111 mil millones).

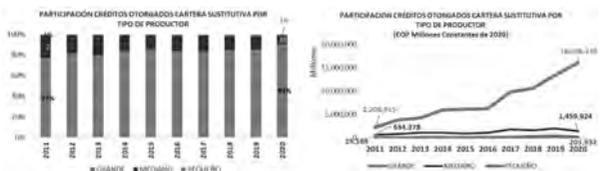


Fuente: Finagro.

Pero lo más relevante del comportamiento de los tres tipos de cartera es por un lado el incremento sostenido de la cartera sustitutiva que paso de representar un 38% del total de los créditos en 2011, a un 73% en 2020 como se enuncio anteriormente, y por el otro, el comportamiento decreciente de la cartera de redescuento que paso de representar un 62% en 2011 a un 26% en 2020, lo que para este ultimo año equivale a COP\$ 6.4 billones.

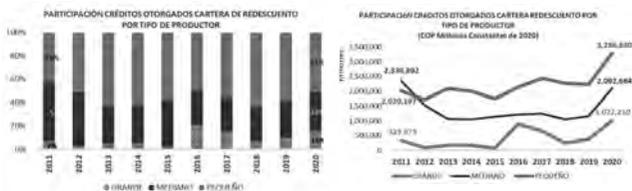
Al descomponer la cartera sustitutiva por tamaño de productor, se encuentra que para 2020, el 91% de esta fue para grandes productores (equivalente a COP\$ 16.0 billones), un 8% para medianos productores (equivalente a COP\$ 1.4 billones) y tan solo un 1% para pequeños productores (equivalente a COP\$ 201 mil millones). La totalidad de cartera sustitutiva para 2020 fue de COP\$ 17.6 billones de pesos.

Aunque la concentración de la asignación de cartera sustitutiva hacia grandes productores ha sido persistente desde 2011, esta ha tenido una tendencia creciente al pasar de una asignación hacia grandes productores de un 77% en dicho año a un 91% en 2020. Y es precisamente esta concentración de la cartera sustitutiva (que corresponde a la principal fuente de financiamiento del sector agropecuario) hacia grandes productores la que la presente iniciativa busca limitar o incentivar que en vez de sustituir inversiones obligatorias en TDA, estos recursos sean invertidos en TDA y así poder financiar los créditos de redescuento, que como se analizara, son la principal fuente de financiamiento de los pequeños y medianos productores.



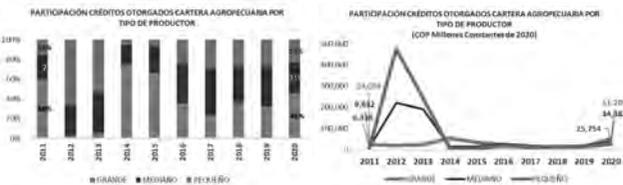
Fuente: Finagro.

En segundo lugar, y muy relevante para la financiación de los pequeños productores agropecuarios como se enuncio anteriormente, se analiza el comportamiento de la cartera de redescuento. Como se puede apreciar en las siguientes graficas para el año 2020 el total de este tipo de cartera ascendió a los COP\$ 6.4 billones de pesos, de los cuales un 51% de las colocaciones fue dirigida hacia pequeños productores (COP\$ 3.28 billones), un 33% hacia medianos productores (equivalente a COP\$ 2.09 billones) y un 16% a grandes productores (equivalente a COP\$ 1.02 billones). Este es el único tipo de cartera donde sus asignaciones son en su mayoría dirigidas hacia pequeños productores.



Fuente: Finagro.

Por último, y de menor importancia en cuanto al tamaño de créditos desembolsados se refiere (COP\$ 111 mil millones), se analiza la cartera agropecuaria. Al descomponer esta cartera, por tamaño de productor, se encuentra que para 2020, el 46% de esta fue para grandes productores (equivalente a COP\$ 51 mil millones), un 31% para medianos productores (equivalente a COP\$ 34 mil millones) y tan solo un 23% para pequeños productores (equivalente a COP\$ 25 mil millones).



Fuente: Finagro.

Después de analizadas las cifras de los tres tipos de cartera del sector se puede concluir que la financiación del mismo es en un 73% cartera sustitutiva y que esta se concentra casi en su totalidad en grandes productores, mientras que tan solo un 26% para 2020, corresponde a cartera de redescuento que se asigna en un 51% hacia pequeños productores.

La razón por la cual del 2011 al 2020 la cartera sustitutiva paso de representar un 38% del total de los créditos a un 73% respectivamente, mientras la cartera de redescuento paso de representar un 62% en 2011 a un 26% en 2020, es porque los recursos del crédito de redescuento (que son entregados por FINAGRO a los intermediarios financieros para su colocación) provienen principalmente de los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) que son inversiones forzosas que deben suscribir las entidades financieras en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades según lo establezca el Banco de la República, conforme a la Ley 16 de 1990, pero estas inversiones pueden ser "sustituidas" por los préstamos directos que otorguen los establecimientos de crédito bajo determinada reglamentación que expida el Banco de la República, haciendo así que crezca la cartera sustitutiva, mientras se contrae la de redescuento.

Recapitulando, el mecanismo de sustitución ha venido creciendo en detrimento de la financiación de los pequeños y en menor medida, de los medianos productores

agropecuarios, ya que estos son financiados principalmente con los recursos de redescuento que son cada vez menores al preferir los establecimientos de crédito no comprar TDA y "sustituir" esta compra recortando así los recursos que podría administrar FINAGRO a través de los créditos de redescuento.

Esta problemática y posibles alternativas de solución que es lo que este proyecto de ley representa, han sido plasmadas en los estudios precitados de la siguiente forma:

4.1. Del estudio titulado "Mayores Oportunidades de Financiamiento Rural en Colombia" del Banco Mundial, de diciembre de 2015.

En este estudio se realizan 5 recomendaciones, dentro de las cuales se destacan dos:

- Desarrollar un ecosistema dinámico de instituciones financieras privadas que brinden financiamiento en zonas rurales.
- Aumentar la eficacia de los programas de apoyo público al crédito agrícola rural

Con respecto a la última recomendación en concreto el estudio señala:

*"Deberían eliminarse gradualmente los topes a las tasas de interés para pequeños productores agrícolas, y reemplazarlos con subsidios a las tasas de interés para instituciones financieras o aumentar las inversiones obligatorias en los TDA. Los topes a las tasas de interés contribuyen al equilibrio actual del mercado en el cual pocos productores obtienen préstamos con bajas tasas de interés, y como consecuencia de ello, la mayor parte del segmento queda desatendido. Si se procura proporcionar incentivos a las instituciones financieras privadas para que entren al segmento, estos deben eliminarse gradualmente. A fin de encontrar respaldo político y social para los cambios, es importante asegurarse de que los aumentos en las tasas no se transfieran al prestatario final o que estén acompañados de un aumento en la oferta de préstamos para el sector.*

*La introducción de un subsidio para las entidades que deciden ingresar al segmento, en lugar de topes a las tasas de interés, crearía incentivos para que las instituciones financieras privadas aumenten la oferta de crédito. Los subsidios podrían asignarse a través de subastas según la tasa que se cobre a los prestatarios finales. De manera alternativa, y en ausencia de un espacio fiscal para introducir subsidios, podrían incrementarse las inversiones obligatorias en TDA para otorgar préstamos a pequeños productores de manera progresiva, y FINAGRO las asignaría a través de un sistema de subastas inversas. Para*

*facilitar el ingreso de nuevos participantes interesados en préstamos para el segmento con el fin de acceder a esos recursos, FINAGRO debería tener los mismos límites para los préstamos a cooperativas de ahorro y crédito que otros bancos públicos<sup>10</sup>. Se deberá analizar más a fondo la posibilidad de permitir que FINAGRO encauce los recursos a través de instituciones de microfinanzas y otras instituciones no reguladas a medida que se obtiene experiencia en la operación con estos intermediarios a través del Fondo Rural de Microcréditos"*

4.2. Del estudio titulado "Misión Para la Transformación del Campo Sistema Nacional de Crédito Agropecuario - Propuesta de Reforma, diciembre de 2014.

A continuación, se transcriben los apartes más relevantes de este estudio que hacen referencia a la problemática a resolver a través de este proyecto de ley:

- "FINAGRO.

*Cabe resaltar que los recursos provenientes de los TDA son variables dado que los intermediarios financieros pueden validar sus créditos como cartera sustitutiva de inversión obligatoria, situación que se ha venido presentado en los últimos años. Como se puede observar en el gráfico 2 la cartera sustitutiva ha registrado un crecimiento muy superior al de la de redescuento en los últimos diez años. Es importante resaltar, sin embargo, que el 99,2% de las colocaciones de cartera sustitutiva han sido dirigidas a los grandes y medianos productores y los recursos de redescuento han sido dirigidos históricamente a los pequeños productores.*

*El aumento de los créditos validados como cartera sustitutiva implica que FINAGRO obtiene una menor cantidad de recursos provenientes de TDA (su principal fuente de ingresos) y una disminución de la liquidez de la institución, reduciendo de esta forma los recursos disponibles para colocar créditos de redescuento." (Pág. 6 y 7)*

- "Los recursos de la cartera de redescuento se pueden dirigir a donde se presentan las mayores fallas de mercado, es decir, al crédito para pequeños productores y al crédito de inversión. Una herramienta a utilizar para aumentar los recursos destinados a fomentar el financiamiento de los dos sectores que presentan las principales fallas de mercado es la variación en la ponderación de la cartera sustitutiva.

*Por tal motivo, se recomienda fijar un límite para el porcentaje de las sustituciones de créditos de capital de trabajo de grandes productores. Es decir, del valor total de las inversiones obligatorias solo un porcentaje puede ser sustituido por créditos otorgados como capital de trabajo a grandes productores, y el restante deberá sustituirse a créditos de pequeños y medianos, créditos de inversión de productores grandes o realizar la inversión forzosa en TDA. Así mismo, se recomienda excluir de los recursos de la cartera sustitutiva a aquellos créditos de capital de trabajo de grandes empresas dirigidos a actividades que no sean propiamente agrícolas." (Pag 41 y 42)*

Por último, vale la pena citar algunas opiniones de representantes del sector agropecuario quienes con respecto a la cartera sustitutiva han manifestado<sup>5</sup>:

*"Según César Pardo, presidente Ejecutivo de Conalgodón, presidente del Pacto Agrario y miembro de la Junta Directiva del Banco Agrario, "el Sistema Nacional de crédito creó lo que se llama la cartera sustitutiva, que es la posibilidad que tienen los bancos de hacer créditos para sustituir las inversiones que tienen que hacer en Finagro, ese 70 % de la cartera sustitutiva que tienen los bancos comerciales no está colocada en el sector agropecuario, está colocada en una cosa que llamamos servicio de apoyo al sector agropecuario, que son ferreterías y almacenes, es decir, un almacén que venda picos y palas tiene derecho a ser financiado y ese crédito entra a ser cartera sustitutiva, como si hubiera sido colocado al sector agropecuario, y eso tiene que ver con un poco de rigurosidad que nosotros tenemos para calificar esos créditos".*

*"Iván Darío Arroyave, presidente de la Bolsa Mercantil de Colombia, explicó el fenómeno así: "para que dimensionen la imperfección del sistema en cartera sustitutiva, hoy Alpina logra un crédito de \$40.000 millones por esta vía de crédito que es de fomento al DTF+1, y mil productores medianos agropecuarios lo consiguen a DTF+8, ese es un buen resumen frente a todo eso. El sistema agropecuario es un sistema para desarrollar el agro, pero es que en este país, no sólo el sistema de crédito agropecuario tiene esa gran responsabilidad de reestructurar sino que en el fondo aquí hay un esquema de incentivos perversos, como un todo".*

<sup>5</sup> Disponible en: [https://www.elmundo.com/porta/noticias/economia/el\\_agro\\_entre\\_la\\_inversion\\_forzosa\\_y\\_la\\_cartera\\_sustitutiva.php#.YKA6-qhKIM8](https://www.elmundo.com/porta/noticias/economia/el_agro_entre_la_inversion_forzosa_y_la_cartera_sustitutiva.php#.YKA6-qhKIM8)

"Andrés Alfonso Parías, secretario General de Finagro, es uno de ellos, y explicó que "el esquema de la inversión forzosa existe desde 1951 y es un sistema viejo, yo reconozco que hay que revisar el sistema, el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario hay que revisarlo, porque la meta de acceso en pequeños sí sigue siendo una deuda histórica del Estado. No creo tampoco que haya sido un desastre ese sistema, porque ha tenido unos importantes logros, no en vano en el 2006 llegamos al 11 % de las personas y hoy en día tenemos el 38 % de los productores agropecuarios con un crédito".

**V. Beneficios de la iniciativa.**

Tal como se enuncio anteriormente, entre muchos otros, algunos de los beneficios de la presente iniciativa son:

**5.1. Focaliza créditos a la población rural más vulnerable, que son los pequeños y medianos productores.**

Los productores mas vulnerables del sector agro son los pequeños y medianos. Así lo identifico claramente la Misión Para la Transformación del Campo cuando manifestó:

"Los pequeños productores son más vulnerables a todos los riesgos inherentes a la actividad agropecuaria al contar con una menor capacidad para poder prevenirlos. Los créditos que solicitan normalmente son por bajos montos, haciendo estas operaciones poco rentables para las entidades financieras, ya que los ingresos no compensan los costos operativos en los que incurrir. De igual modo, no cuentan con garantías válidas o suficientes, lo que implica que la operación sea evaluada como de alto riesgo por parte de los bancos, desincentivando la prestación del servicio y consolidándose como una de las principales barreras al desarrollo del sector."

Y para combatir y dar solución a esta problemática, precisamente el proyecto de ley plantea lo que la Misión del Campo recomienda;

"Los recursos de la cartera de redescuento se pueden dirigir a donde se presentan las mayores fallas de mercado, es decir, al crédito para pequeños productores y al crédito de inversión. Una herramienta a utilizar para aumentar los recursos destinados a fomentar el financiamiento de los dos sectores que presentan las principales fallas de mercado es la **variación en la ponderación de la cartera sustitutiva.**

Por tal motivo, se recomienda fijar un límite para el porcentaje de las sustituciones de créditos de capital de trabajo de grandes productores"

Si por algún motivo los intermediarios financieros deciden no sustituir sus inversiones forzosas prestando los recursos a los pequeños o medianos productores en el porcentaje establecido en la presente iniciativa, estas instituciones deberán comprar los TDA, financiando a FINAGRO, y esta entidad como se indicó anteriormente ha financiado a los pequeños productores en un promedio del 56% de los recursos de redescuento del 2011 al 2020 y en un 35% a los medianos productores en el mismo periodo.

**Con los montos de cierre del año 2020, si el 50% de los recursos de cartera sustitutiva se debiesen invertir en pequeños o medianos productores, estos productores recibirían créditos del orden de COP\$ 8.8 billones y no de COP\$ 1.6 billones como lo hicieron en dicha vigencia. De forma análoga, la financiación con cartera sustitutiva hacia los grandes productores sería de máximo COP\$ 8.8 billones y no de COP\$ 16.0 billones como se presento en dicha vigencia.**

**5.2. Fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios sin costo fiscal.**

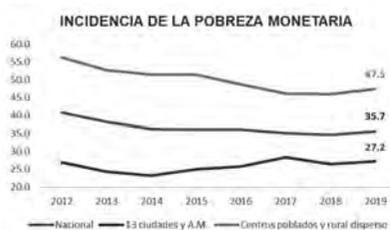
La presente iniciativa al establecer un límite mínimo en la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario del 50% para los pequeños y medianos productores, estaría inyectando recursos hacia estos actores sin afectar el fisco nacional, cuya deuda como proporción del PIB se estima este cercana al 65%, entre otras debido al endeudamiento que el país tuvo que contraer para hacer frente a la pandemia de la COVID-19.

**5.3. En caso de no otorgarse los créditos de cartera sustitutiva a los pequeños y medianos productores por parte de los intermediarios financieros, estos últimos tendrían que invertir en TDA que fortalecerían el papel de FINAGRO.**

FINAGRO, como administradora de los recursos recaudados por la emisión de los TDA, contara con mayores fuentes para la colocación de créditos de redescuento, que como se enuncio anteriormente, son asignados en mayor proporción hacia los pequeños y medianos productores.

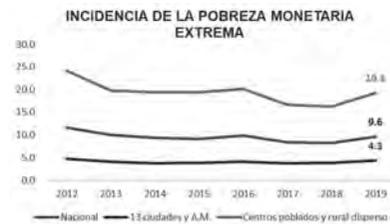
**5.4. Con el proyecto de ley se fortalecería el financiamiento de los pequeños y medianos productores del país que se ubican en el área rural del territorio donde se presenta una mayor incidencia de pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema.**

Las estadísticas de pobreza del país han mostrado de forma permanente en los últimos años que esta presenta una mayor incidencia en la zona rural (47.5%, equivalente a 5.228.000 personas) que en las principales ciudades y áreas metropolitanas (27.5% equivalente a 6.152.000 personas) y es superior al total nacional (35.7% equivalente a 17.470.000 personas). Cabe resaltar que para el año 2019, se considera pobre a nivel nacional quien devengue menos de COP 327.674 mensuales, en las principales ciudades y áreas metropolitanas quien devengue menos de COP\$ 400.698 mensuales y en la zona rural, quien devengue menos de COP\$ 210.969 mensuales.



Fuente: DANE.

Desde la perspectiva de la pobreza monetaria extrema el panorama es muy similar. La incidencia de la pobreza monetaria extrema en la zona rural es muy superior (19.3%, equivalente a 2.120.000 personas) que en las principales ciudades y áreas metropolitanas (4.3% equivalente a 954.000 personas) y es superior al total nacional (9.6% equivalente a 4.689.000 personas). Cabe resaltar que para el año 2019, se considera pobre extremo a nivel nacional quien devengue menos de COP 137.350 mensuales, en las principales ciudades y áreas metropolitanas quien devengue menos de COP\$ 154.583 mensuales y en la zona rural, quien devengue menos de COP\$ 106.924 mensuales.



Fuente: DANE.

De esta forma, la presente iniciativa al focalizar recursos de financiamiento hacia los pequeños y medianos productores se convierte en un instrumento que ayuda a las zonas rurales a superar un flagelo tan grave como el de la pobreza y pobreza extrema que desafortunadamente se esperan que con la pandemia del COVID-19 se acentúen.

**5.5. Con el proyecto de ley se fortalecería el financiamiento rural, territorio donde la tasa desempleo de las mujeres es muy superior a la de los hombres.**

De conformidad con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a 2019 había en el país 25.271.995 mujeres (51.1% de la población) y 24.123.683 hombres (48.8% de la población). De otra parte, la población total del área rural ascendía a 11.969.822 personas, de las cuales 5.760.524 (48.1%) eran mujeres y 6.209.298 (51.8%) eran hombres.

Así mismo, la población rural se encontraba principalmente en los departamentos de Antioquia (11.83%), Cauca (7.79%), Nariño (7.64%) y Córdoba (7.21%), con el siguiente nivel de detalle:

Tabla 1. Población en zonas rurales según sexo y departamento. Censos poblados y rural disperso por departamento 2019.

Departamento	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	Número de personas	% respecto al total nacional	Número de personas	% respecto al total departamental	Número de personas	% respecto al total departamental
<b>Total Nacional</b>	<b>11.969.822</b>	<b>100%</b>	<b>6.209.298</b>	<b>51,87%</b>	<b>5.760.524</b>	<b>48,13%</b>
Arauca	1.416.468	11,83%	734.331	51,84%	682.137	48,16%
Cauca	922.079	7,70%	472.537	50,70%	450.542	49,30%
Cesar	913.977	7,64%	457.326	50,06%	456.651	49,94%
Córdoba	862.852	7,21%	444.790	51,55%	418.062	48,45%
Cundinamarca	835.344	6,98%	435.282	52,11%	400.062	47,89%
Valle del Cauca	666.412	5,57%	337.917	50,71%	328.495	49,29%
Bolívar	543.023	4,54%	284.283	52,35%	258.740	47,65%
Santander	533.278	4,46%	282.602	52,99%	250.676	47,01%
Bogotá	508.046	4,24%	262.156	51,64%	245.890	48,36%
La Guajira	482.348	4,03%	239.096	49,57%	243.252	50,43%
Huila	436.941	3,65%	229.486	52,52%	207.455	47,48%
Idaho	421.769	3,52%	221.500	52,52%	200.269	47,48%
Magdalena	421.203	3,52%	222.444	52,81%	198.757	47,19%
Sucre	347.686	2,90%	182.554	52,51%	165.132	47,49%
Norte de Santander	329.886	2,76%	175.714	53,27%	154.172	46,73%
Cesar	310.269	2,59%	163.386	52,66%	146.883	47,34%
Chocó	296.710	2,48%	151.835	51,17%	144.875	48,83%
Caldas	253.162	2,12%	133.075	52,57%	120.087	47,43%
Nariño	248.352	2,08%	137.342	55,17%	111.010	44,83%
Risaralda	202.978	1,70%	105.105	51,78%	97.873	48,22%
Palmira	175.267	1,46%	91.736	52,34%	83.531	47,66%
Copacabana	143.419	1,20%	78.493	54,73%	64.926	45,27%
Atlántico	135.609	1,13%	70.201	51,84%	64.718	47,74%
Casare	125.277	1,05%	67.647	54,00%	57.630	46,00%
Arauca	96.233	0,80%	51.311	53,31%	44.922	46,69%
Valdézula	83.689	0,70%	44.682	53,39%	39.007	46,61%
Quindío	67.600	0,56%	36.146	53,47%	31.454	46,53%
Antioquia	39.785	0,33%	21.104	53,05%	18.681	46,95%
Córdoba	37.337	0,31%	21.405	57,33%	15.932	42,67%
Nariño	30.209	0,25%	15.917	52,69%	14.292	47,31%
Córdoba	28.139	0,24%	14.940	53,09%	13.199	46,91%
Bogotá, D.C.	26.886	0,22%	13.382	50,90%	13.104	49,10%
Archipiélago de San Andrés	17.269	0,14%	8.368	48,48%	8.892	51,52%

Fuente: DANE.

Pero a pesar de la menor cantidad de mujeres rurales en el país, la tasa de desempleo de estas últimas históricamente ha sido superior a la de los hombres. Para el año 2019, mientras la tasa de desempleo total rural era del 6.5% (equivalente a 329.000 desempleados rurales), la tasa de desempleo de las mujeres rurales fue del 11.6% (equivalente a 184.000 desempleadas), mientras la de los hombres fue del 4.2% (equivalente a 145.000 desempleados)

Gráfico 8. Tasa de desempleo, según sexo (porcentaje). Total censos poblados y rural disperso 2009 - 2019.



Fuente: DANE.

De esta forma, otra de las bondades de la presente iniciativa es que coadyuvaría a disminuir especialmente la alta tasa de desempleo de la mujer rural.

**VI. De los conceptos institucionales.**

Previo a la presentación de esta ponencia se solicitaron conceptos institucionales al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a Finagro, sin que a la fecha se hayan recibido.

**VII. Declaración de impedimento.**

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, a continuación, se describen algunas circunstancias o eventos que podrían generar un eventual conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 de la misma Ley, aclarando que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos. Esta descripción es de manera meramente orientativa:

- Que, de la participación o votación de este proyecto, surja para el congresista un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª, por la financiación de pequeños o medianos productores agropecuarios.

**VIII. Pliego de modificaciones.**

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 545 DE 2021 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 545 DE 2021 CÁMARA	Sustentación de la Modificación
"Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios"	"Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios"	Igual.
El Congreso de la República de Colombia DECRETA:	Igual.	
ARTÍCULO 1°. OBJETIVO. La presente ley tiene como objetivo incrementar la financiación de los pequeños y medianos productores agropecuarios del país.	Igual.	
ARTÍCULO 2°. Adiciónese un inciso nuevo al párrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones" el cual quedara así:  "Párrafo. Corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definir los bienes y servicios que podrán financiarse con cada una de las clases de crédito de que trata el presente artículo.  La destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores."	Igual.	

ARTÍCULO 3°. GRADUALIDAD. El porcentaje mínimo de destinación de recursos de los que trata el párrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones", se deberá alcanzar en los siguientes dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Igual	
	<b>Artículo nuevo. Informe de inspección, vigilancia y control.</b> De conformidad con el artículo 225 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, la Superintendencia Financiera de Colombia, remitirá anualmente a las comisiones terceras y quintas del Congreso de la República un informe detallado de la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario por tamaño de productor, subsector económico y demás variables que defina la institución.	Los ponentes de la iniciativa consideran que en materia de la colocación de créditos para el sector agropecuario, se debe conocer en detalle la evolución de estas, de conformidad con el artículo 225 del EOSF, y por lo tanto se exige la elaboración y remisión de un informe por parte de la Superfinanciera al Congreso de la República.
ARTÍCULO 4°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.		

IX. **Proposición con que termina el informe de ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley N° 545 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios"**

**PROPOSICIÓN**

Por las consideraciones anteriores solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley N° 545 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios".

Cordialmente,

**WADITH A. MANZUR IMBETT**  
Coordinador Ponente.

**ERASMO E. ZULETA BECHARA**  
Ponente

**JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**  
Ponente.

**JUAN PABLO CELIS VERGEL.**  
Ponente.

**Texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley N° 545 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios"**

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°. OBJETIVO.** La presente ley tiene como objetivo incrementar la financiación de los pequeños y medianos productores agropecuarios del país.

**ARTÍCULO 2°.** Adiciónese un inciso nuevo al párrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones" el cual quedara así:

"Párrafo. Corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definir los bienes y servicios que podrán financiarse con cada una de las clases de crédito de que trata el presente artículo.

**La destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores."**

**ARTÍCULO 3°. GRADUALIDAD.** El porcentaje mínimo de destinación de recursos de los que trata el párrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones", se deberá alcanzar en los siguientes dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTICULO 4°. INFORME DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.** De conformidad con el artículo 225 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, la Superintendencia Financiera de Colombia, remitirá anualmente a las comisiones terceras y quintas del Congreso de la República un informe detallado de la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario por tamaño de productor, subsector económico y demás variables que defina la institución.

**ARTÍCULO 5°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Cordialmente,

**WADITH A. MANZUR IMBETT**  
Coordinador Ponente.

**ERASMO E. ZULETA BECHARA**  
Ponente

**JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**  
Ponente.

**JUAN PABLO CELIS VERGEL.**  
Ponente.

Bogotá D.C., 24 de mayo de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.545 de 2021 Cámara: "**POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS**", presentado por los Representantes a la Cámara: **WADITH ALBERTO MANZUR, JUAN PABLO CELIS y JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

# INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta.*

<p>Bogotá D.C., 20 de mayo de 2021</p> <p>Doctor <b>NESTOR LEONARDO RICO RICO</b> Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente Cámara de Representantes</p> <p><u>Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al PL No. 059 de 2020C, acumulado con el PL No. 231 de 2020C "Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta"</u></p> <p>Respetado Doctor Rico Rico,</p> <p>De manera atenta, y en cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, nos permitimos poner a consideración el informe de ponencia para segundo debate del PL No. 059 de 2020C, acumulado con el PL No. 231 de 2020C "Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta", en los siguientes términos, así:</p> <p><b>1. Origen y trámite</b></p> <p>El texto del proyecto de ley 231 de 2020C, fue radicado por el Congresista Jaime Rodríguez Contreras, el día 21 de julio de 2020 en la Secretaría General de la Corporación.</p> <p>El texto del proyecto de ley 059 de 2020S, fue radicado por la Congresista Maritza Martínez Aristizábal, el día 20 de julio de 2020 en la Secretaría General de la Corporación.</p> <p>Fue radicado en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.</p> <p>El día 28 de abril de 2021 fue aprobada la ponencia a primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.</p>	<p>Es de resaltar que el proyecto de ley cumple con los requisitos constitucionales establecidos en los artículos 154, 158 y 169 de la Carta Política referidos a la iniciativa legislativa, unidad de materia y el título de las leyes, respectivamente.</p> <p><b>2.- Objeto de la ley</b></p> <p>Tal como se señala en la exposición de motivos, el objeto del proyecto de ley es "Autorícese a la Asamblea del departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000.) a precios constantes de 2020."</p> <p>El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones de los Hospitales Públicos del Departamento del Meta, que la Asamblea Departamental determine sobre los valores recaudados. Prioritariamente los valores recaudados por la estampilla, se destinarán a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Atención y dotación de elementos necesarios para la adecuada atención de pacientes con COVID-19, como ventiladores y camas UCI o cualquier otro tipo de instrumento o recurso médico necesario.</li> <li>2) Pago de salarios, honorarios u obligaciones con los trabajadores y profesionales del sector público en el Departamento que se requieran para garantizar la prestación del servicio de salud.</li> <li>3) Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física de las entidades a las que hace referencia el artículo 1 del citado proyecto.</li> <li>4) Adquisición, mantenimiento o reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.</li> <li>5) Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.</li> <li>6) Compra de suministros necesarios para la prestación del servicio de salud.</li> <li>7) Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.</li> <li>8) Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de dotar a las diferentes áreas asistenciales de las entidades a las que hace referencia el artículo 1 del citado proyecto, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidados intensivos, de hospitalización, biotecnología, informática o comunicaciones, de capacidad para atender la demanda de servicios por parte de la población del Departamento.</li> </ol> <p>La presente iniciativa consta de ocho (8) artículos, incluida la vigencia.</p>
<p><b>3. Aspectos relevantes sobre el Departamento del Meta</b></p> <p>El Departamento del Meta se encuentra localizado en la región centro-oriental de Colombia, con una extensión de 85.770 kilómetros cuadrados, siendo uno de los más extensos del país, está integrado por 29 municipios; se distribuye en tres regiones: piedemonte llanero, la planicie y el Ariari, que influyen en la presencia o no de eventos de interés en Salud Pública. Su capital es Villavicencio, es la ciudad más grande de toda la Orinoquia y de la Amazonia, es el principal lugar de desarrollo del departamento y concentra la mitad de su población. En el Departamento del Meta, seis de los 29 municipios como (Puerto Gaitán, Mapiripán, Puerto López, Mesetas, Puerto Concordia y La Macarena) cuenta con 20 resguardos indígenas.</p> <p>Según estudio realizado por la Universidad de los Llanos, el departamento se caracteriza por tener una riqueza hídrica importante, sin embargo el acceso de la población, al agua potable es menor al 40% según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, del año 2005, situación que influye en la presencia de enfermedades infecciosas tales como enfermedad diarreica aguda y enfermedades parasitarias. Así mismo, los Municipios como Mapiripán, La Macarena, Uribe, Cabuyaro, San Juanito y El Calvario, se caracterizan por presentar dificultades en las vías de accesibilidad geográfica debido a la precaria situación de la red vial existente. Esto afecta la prestación del servicio de salud de sus habitantes, que se refleja en el alto costo y dificultad en el traslado de pacientes a niveles de mayor complejidad, aumento de la mortalidad y deterioro en la oportunidad y la calidad de la atención.</p> <p>Los recursos recaudados por concepto de la estampilla pro-hospitales sería destinado exclusivamente a atender: 1) acciones dirigidas a crear una cultura de salud a través de promoción de salud y prevención de las enfermedades; 2) capacitación y mejoramiento del personal médico, paramédico y administrativo; 3) mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física; 4) adquisición, mantenimiento y reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones hospitalarias, para cumplir adecuadamente con la función propia de cada una; 5) dotación de instrumentos para los diferentes servicios; 6) compra de suministros; 7) compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento, y 8) adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de poner las diferentes áreas de los hospitales, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidado intensivo, de urgencias, de hospitalización, biotecnología, informática y comunicaciones, en consonancia con la demanda de servicios por parte de la población respectiva. Beneficiando concretamente principalmente a los municipios de Acacias (H. MUNICIPAL DE ACACIAS ESE), Granada (HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE GRANADA), Villavicencio (I.P.S. LA ESPERANZA) y (HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO).</p>	<p>De conformidad con la Constitución Política, la salud es un gasto público social y según el artículo 334, cuando se trate de dichos gastos, estos son prioritarios. Con los recursos de la estampilla Pro-Hospitales Públicos del departamento del Meta se beneficiaran gran parte de los hospitales públicos del Meta, ya que con los mismos se realizarán inversiones para los fines determinados en la ley, que luego serán desarrollados específicamente por la Asamblea departamental, arrojando como resultado una gran contribución en la mitigación de la problemática que padece el sistema de salud del país.</p> <p>En la actual crisis en materia de salud, agudizada por la pandemia COVID 19, si bien estos recursos no son cuantiosos teniendo en cuenta los costos en lo que incurren las entidades para la efectiva prestación de este servicio, dichos recursos sería importantes para cubrir sus obligaciones. Se hace necesario entonces con esta realidad, no crear la estampilla y dirigirla a donde están las mayores dificultades, es decir, a los hospitales de primer nivel, proponiéndose así que el cuarenta por ciento (40%) sea destinado de manera directa para ellos y el porcentaje restantes para los demás hospitales Públicos del Meta.</p> <p>Es importante resaltar que de conformidad con el artículo 47 de la ley 863 de 2003, los ingresos que perciban los municipios y departamentos que adopten la presente estampilla, servirán para fortalecer los fondos de pensiones de las entidades destinatarias de dichos recursos, teniendo en cuenta que la ley referida permite una retención equivalente al veinte (20%) con destino a dichos fondos y en caso de no existir pasivo pensional en estas entidades, se destinará al pasivo pensional del respectivo municipio o departamento.</p> <p><b>4. Jurisprudencia sobre las estampillas</b></p> <p>La jurisprudencia existente en materia de estampillas en Colombia ha sido rigurosa en la definición de esta herramienta financiera. El Consejo de Estado ha catalogado las estampillas como tributos que hacen parte del concepto de "Tasas parafiscales", debido a que tienen participación en las contribuciones parafiscales, en la medida en que conforman un gravamen cuyo pago es de carácter obligatorio y es realizado por usuarios de operaciones o actividades que se ejecutan frente a organismos públicos.</p> <p>Los recursos obtenidos mediante esta modalidad serán invertidos en un sector específico, especialmente en gastos en los que incurran las entidades u organizaciones que presten un servicio público a la nación, dando cumplimiento a uno de los fines esenciales del Estado. Las tasas están ligadas directamente con la prestación de un servicio público y con un usuario beneficiador del mismo, en este sentido, se podrían denominar como tasas administrativas aquellas donde se realiza un beneficio potencial con el uso de servicios generadores de beneficio común. Entre estos servicios se pueden enmarcar la educación, la salud, el deporte y la cultura que tienen como fin último fomentar desarrollo social. Por último, las tasas parafiscales pueden ser percibidas por organismos públicos y privados, siempre y cuando contengan carácter social.</p>

La naturaleza de las estampillas ha sido materia de estudio de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de octubre de 2006, Expediente número 14527, con ponencia de la doctora Ligia López Díaz, donde se hace especial énfasis a la pertenencia de las estampillas al grupo de tasas parafiscales, en la medida en que su naturaleza se deriva de un acto jurídico en el que se suscribe un contrato con el Departamento dirigido a un hecho concreto que goza de destinación específica. Esto distingue a las estampillas de los impuestos indirectos.

En materia educativa, la Constitución indica en el artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; y por su parte, el artículo 69 establece que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado y de igual forma, fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo, del mismo modo que facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Tratándose de impuestos, el artículo 338 superior señala que

*"(...) en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (...)"*

**5.- Contenido del proyecto de ley**

En la discusión para la elaboración de la ponencia, el Coordinador y el Ponente han determinado incorporar las siguientes modificaciones, previa revisión detallada de cada una de las disposiciones a modificar o eliminar. Resulta pertinente mencionar, que se llegó a un consenso para llegar a un punto de equilibrio entre las posiciones de los congresistas.

Disposición del PL 231 de 2020C. <i>"Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del departamento del Meta para emitir la estampilla Pro-Hospitales Públicos del departamento del Meta"</i>	Disposición del PL No. 059 de 2020S <i>"Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del departamento del Meta para emitir la Estampilla Pro Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta"</i>
Título: <i>"Por medio de la cual se crea y autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla Pro-Hospitales Públicos del Departamento del Meta"</i>	Título: <i>"Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del departamento del Meta para emitir la Estampilla Pro Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta"</i>
<b>ARTÍCULO 10. OBJETO Y VALOR DE LA EMISIÓN.</b> Crea y autorízase a la Asamblea del Departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos del departamento del Meta, hasta por la suma de un billón de pesos (\$ 1.000.000.000.000) a precios constantes de 2020. La suma recaudada se asignará así: el	<b>Artículo 1°. Objeto y valor de la emisión.</b> Autorízase a la Asamblea del departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta, hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000.)

cuarenta por ciento (40%) para los hospitales públicos clasificados como de primer nivel de atención y el porcentaje restantes para los demás hospitales Públicos.	<b>artículo anterior se destinarán a:</b>
<b>ARTÍCULO 20. DESTINACIÓN.</b> El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará principalmente para:	1. Atención y dotación de elementos necesarios para la adecuada atención de pacientes con COVID-19, como ventiladores y camas UCI o cualquier otro tipo de instrumento o recurso médico necesario.
1. Acciones dirigidas a crear una cultura de salud a través de promoción de la salud y prevención de las enfermedades.	2. Pago de salarios, honorarios u obligaciones con los trabajadores y profesionales del sector público en el Departamento que se requieran para garantizar la prestación del servicio de salud.
2. Capacitación y mejoramiento del personal médico, paramédico y administrativo.	3. Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física.
3. Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física.	4. Adquisición, mantenimiento y reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones hospitalarias a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.
4. Adquisición, mantenimiento y reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones hospitalarias a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.	5. Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.
5. Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.	6. Compra de suministros.
6. Compra de suministros.	7. Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.
7. Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.	8. Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de poner las diferentes áreas de los hospitales, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidado intensivo, de urgencias, de hospitalización, biotecnología, informática y comunicaciones, en consonancia con la demanda de servicios por parte de la población respectiva.
8. Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de poner las diferentes áreas de los hospitales, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidado intensivo, de hospitalización, biotecnología, informática y comunicaciones, en consonancia con la demanda de servicios por parte de la población respectiva.	<b>Parágrafo 1°. La tarifa con que se graven los distintos actos no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor de los hechos a gravar.</b>
<b>Parágrafo 1°. La tarifa con que se graven los distintos actos no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor de los hechos a gravar.</b>	<b>Parágrafo 2°. La Asamblea Departamental del Meta determinará en los presupuestos anuales de los años siguientes a la aprobación de esta ley los valores específicos que a cada rubro corresponda dentro de las partidas de gastos de cada uno de los hospitales públicos indicados en el artículo 10. de la presente ley.</b>
<b>Parágrafo 2°. La Asamblea Departamental del Meta determinará en los presupuestos anuales de los años siguientes a la aprobación de esta ley los valores específicos que a cada rubro corresponda dentro de las partidas de gastos de cada uno de los hospitales públicos indicados en el artículo 10. de la presente ley.</b>	<b>Parágrafo Primero.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla se asignarán de acuerdo con las necesidades que presente el sector salud, así como a los hospitales públicos de los diferentes niveles, los centros de salud, los puestos de salud o los recursos mediante los cuales se prestan los servicios de salud y se encuentren instalados en el Departamento. Adicionalmente, las asignaciones de que trata el presente parágrafo deberán tomar en consideración el número de pacientes atendidos y a la complejidad de los procedimientos que realiza.
<b>Parágrafo Segundo.</b> 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, esta podrá destinar los recursos de acuerdo al presente artículo.	<b>Artículo 3°. Atribución.</b> Autorízase a la Asamblea Departamental del Meta para que determine las características, tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos y activos, las bases gravables y todos los demás asuntos

referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios del departamento del Meta. La Asamblea Departamental del Meta facultará a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que hagan obligatorio el uso de la estampilla, cuya emisión se autoriza por esta ley y siempre con destino a las instituciones señaladas en el artículo 10. de la presente ley.	gravables y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios del departamento del Meta.  La Asamblea Departamental del Meta facultará a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que adopten la obligatoriedad de la aplicación de la estampilla en su municipio, cuya emisión se autoriza por esta ley, conforme a lo señalado en el artículo 1°.  <b>Parágrafo.</b> Se excluyen de este pago los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales.
<b>ARTÍCULO 40. INFORMACIÓN AL GOBIERNO NACIONAL.</b> Las providencias que expida la Asamblea Departamental del Meta en desarrollo de la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Apoyo Fiscal.	<b>Artículo 4°. Información al Gobierno nacional.</b> Las ordenanzas que expida la Asamblea Departamental del Meta en desarrollo de la presente ley serán llevadas a conocimiento del gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Apoyo Fiscal.
<b>ARTÍCULO 50. RESPONSABILIDAD.</b> La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental que se expida en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.	<b>Artículo 5°. Responsabilidad.</b> La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental que se expida en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.
<b>ARTÍCULO 60. RECAUDOS Y CONTROL.</b> Los recaudos por la venta de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y de las Tesorerías Municipales conforme a la ordenanza que reglamenta la presente ley.  El control del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental del Meta y de las municipales en donde existan.	<b>Artículo 6°. Destinación.</b> El valor recaudado por concepto de la venta de la estampilla se destinará exclusivamente para atender los rubros estipulados en el artículo 2° de la presente ley. La tarifa con que se graven los distintos actos no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor de los hechos a gravar.
<b>ARTÍCULO 70. VIGENCIA.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	<b>Artículo 7°. Recaudos.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y, en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales.  Las tesorerías municipales le harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, para que ésta distribuya los recursos conforme a las disposiciones y destinaciones específicas contempladas en la presente ley, y en los términos de la ordenanza emitida por la Asamblea del Departamento del Meta.
	<b>Artículo 8°. Control.</b> El control y vigilancia fiscal del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental del Meta.
	<b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

**6.- Ponencia negativa para primer debate**

Los representantes a la Cámara JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN y EDWIN ALBERTO VALDES RODRÍGUEZ, presentaron ponencia negativa al citado PL, bajo el argumento que el mismo, es inconveniente, en el entendido que el Ministerio de Salud en términos generales mediante concepto sobre la presente iniciativa advierte lo siguiente:

- 1) Sobre la existencia de mecanismos de financiación como el PROGRAMA DE REORGANIZACION, REDISEÑO Y MODERNIZACION DE LA RED DE PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD, el cual se comporta mayoritariamente de fuentes de financiamiento nacional y de recursos de crédito de carácter condonable, en desarrollo de lo previsto en el artículo 54 de la ley 715 de 2001, el cual busca adecuar el funcionamiento de los prestadores públicos y superar la crisis por la que atraviesan, mediante la celebración de convenios de desempeño con el Ministerio; y del PROGRAMA DE SANEAMIENTO FISCAL Y FINANCIERO con el fin de adecuar las entidades a un esquema básico de viabilidad, con fuente de recursos provenientes del Fondo de Salvamento y Garantías del Sector Salud – FONSAET, que si bien no busca adecuar el funcionamiento de los prestadores públicos y superar crisis, de conformidad con la Ley 1438 de 2001.
- 2) Que sería un contrasentido que en marco de la autorización genérica contenida en el artículo 3° del presente Proyecto de Ley, que brinda a la Asamblea Departamental una posibilidad amplia para que determine los demás usos referentes al uso obligatorio de esta; se pretendan financiar actividades de salud en el departamento al emplear recursos del mismo sector, pues más de las dos terceras partes de los actos y documentos gravados son del sector salud; hace además una breve reflexión sobre la extracción de recursos del sector salud, al precisar que si bien la estampilla se impone respecto de actos y documentos que requieran ciertas instituciones del sector salud para el mismo sector, la prohibición de respetar el destino de los recursos implica, igualmente, el no gravamen pues no se explica que ese mismo sector financie actividades similares. Se trata de un acto antieconómico que además está en contra del principio de eficiencia del sistema tributario (art. 363 C. Pol) y en contra del destino de los recursos para el sector (art. 49 ibid.)

**7.- Ponencia positiva para primer debate**

De igual manera, los Representantes a la Cámara CARLOS MARIO FARELO DAZA, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA y ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE, rindieron ponencia positiva y, por tanto, solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al PL No. 059 de 2020S, acumulado con el PL 231 de 2020C *"Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del departamento del Meta para emitir la Estampilla pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta"*

**TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA POSITIVA A PRIMER DEBATE**

**ARTÍCULO 1°.** **Objeto.** Autorícese a la Asamblea del departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000.) a precios constantes de 2020.

**ARTÍCULO 2°.** **Destinación.** El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones de los Hospitales Públicos del Departamento del Meta, que la Asamblea Departamental determine sobre los valores recaudados.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Prioritariamente los valores recaudados por la estampilla a la que se refiere el artículo anterior se destinarán a:

1. Atención y dotación de elementos necesarios para la adecuada atención de pacientes con COVID-19, como ventiladores y camas UCI o cualquier otro tipo de instrumento o recurso médico necesario.
2. Pago de salarios, honorarios u obligaciones con los trabajadores y profesionales del sector público en el Departamento que se requieran para garantizar la prestación del servicio de salud.
3. Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física de las entidades a las que hace referencia el artículo 1°.
4. Adquisición, mantenimiento o reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.
5. Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.
6. Compra de suministros necesarios para la prestación del servicio de salud.
7. Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.
8. Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de dotar a las diferentes áreas asistenciales de las entidades a las que hace referencia el artículo 1° en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidados intensivos, de hospitalización, biotecnología, informática o comunicaciones, de capacidad para atender la demanda de servicios por parte de la población del Departamento.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Los recaudos provenientes de la estampilla se asignarán de acuerdo con las necesidades que presente el sector salud, así como a los hospitales públicos de los diferentes niveles, los centros de salud, los puestos de salud o los recursos mediante los cuales se prestan los servicios de salud y se encuentran instalados en el Departamento.

Adicionalmente, las asignaciones de que trata el presente parágrafo deberán tomar en consideración el número de pacientes atendidos y a la complejidad de los procedimientos que realiza.

**PARÁGRAFO TERCERO.** 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, esta deberá destinar los recursos de acuerdo al presente artículo, previa verificación de la no existencia del pasivo pensional territorial.

**ARTÍCULO 3°.** **Atribución.** Autorícese a la Asamblea Departamental del Meta para que determine las características, tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos y activos, las bases gravables y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios del departamento del Meta, quienes deberán adoptarla sobre los actos o contratos en los que participen los funcionarios municipales, atendiendo los términos de esta ley y de la respectiva ordenanza.

Facúltese a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, adopten la obligatoriedad de la aplicación de la estampilla en su municipio, cuya emisión se autoriza por esta ley, conforme a lo señalado en el artículo 1°.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Se excluyen de este pago los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Se excluyen también de este pago los actos o contratos relacionados con el sector salud.

**ARTÍCULO 4°.** **Responsabilidad.** La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental que se expida en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.

**ARTÍCULO 5°.** **Destinación.** El valor recaudado por concepto de la venta de la estampilla se destinará exclusivamente para atender los rubros estipulados en el artículo 2° de la presente ley. La tarifa con que se graven los distintos será determinada por la Asamblea Departamental en la ordenanza que establezca la estampilla de que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 6°.** **Recaudos.** Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y, en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorías municipales.

Las tesorías municipales le harán trimestralmente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, para que ésta distribuya los recursos conforme a las disposiciones y destinaciones específicas contempladas en la presente ley, y en los términos de la ordenanza emitida por la Asamblea del Departamento del Meta.

**ARTÍCULO 7°.** **Control.** El control y vigilancia fiscal del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental del Meta y de las contralorías municipales donde existan.

**ARTÍCULO 8°.** **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, se propone a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **PL No. 059 de 2020C, acumulado con el PL No. 231 de 2020C** "Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta", con el articulado propuesto a continuación.

De los honorables Representantes,

  
**CARLOS MARIO PARELO DAZA**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinador Ponente

  
**JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinador Ponente

  
**OSCAR DARIO PEREZ PINEDA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**ARMANDO A. ZABARAÍN D'ARCE**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**EDWIN A. VALDÉS RODRÍGUEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

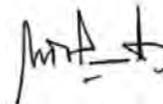
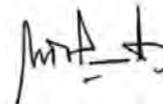
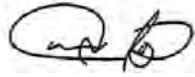
**8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PL No. 059 de 2020C, acumulado con el PL No. 231 de 2020C** "Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta".

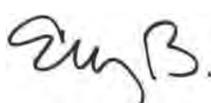
**ARTÍCULO 1°.** **Objeto.** Autorícese a la Asamblea del departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000.) a precios constantes de 2020.

**ARTÍCULO 2°.** **Destinación.** El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones de los Hospitales Públicos del Departamento del Meta, que la Asamblea Departamental determine sobre los valores recaudados.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Prioritariamente los valores recaudados por la estampilla a la que se refiere el artículo anterior se destinarán a:

- 1) Atención y dotación de elementos necesarios para la adecuada atención de pacientes con COVID-19, como ventiladores y camas UCI o cualquier otro tipo de instrumento o recurso médico necesario.
- 2) Pago de salarios, honorarios u obligaciones con los trabajadores y profesionales del sector público en el Departamento que se requieran para garantizar la prestación del servicio de salud.
- 3) Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física de las entidades a las que hace referencia el artículo 1°.
- 4) Adquisición, mantenimiento o reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.
- 5) Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.
- 6) Compra de suministros necesarios para la prestación del servicio de salud.
- 7) Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.
- 8) Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de dotar a las diferentes áreas asistenciales de las entidades a las que hace referencia el artículo 1°, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidados intensivos, de hospitalización, biotecnología, informática o comunicaciones, de capacidad para atender la demanda de servicios por parte de la población del Departamento.

<p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla se asignarán de acuerdo con las necesidades que presente el sector salud, así como a los hospitales públicos de los diferentes niveles, los centros de salud, los puestos de salud o los recursos mediante los cuales se prestan los servicios de salud y se encuentren instalados en el Departamento. Adicionalmente, las asignaciones de que trata el presente parágrafo deberán tomar en consideración el número de pacientes atendidos y a la complejidad de los procedimientos que realiza.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO.</b> 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, esta deberá destinar los recursos de acuerdo al presente artículo, previa verificación de la no existencia del pasivo pensional territorial.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Atribución.</b> Autorícese a la Asamblea Departamental del Meta para que determine las características, tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos y activos, las bases gravables y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios del departamento del Meta, quienes deberán adoptarla sobre los actos o contratos en los que participen los funcionarios municipales, atendiendo los términos de esta ley y de la respectiva ordenanza.</p> <p>Facúltese a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, adopten la obligatoriedad de la aplicación de la estampilla en su municipio, cuya emisión se autoriza por esta ley, conforme a lo señalado en el artículo 1°.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Se excluyen de este pago los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Se excluyen también de este pago los actos o contratos relacionados con el sector salud.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Responsabilidad.</b> La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental que se expida en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°. Destinación.</b> El valor recaudado por concepto de la venta de la estampilla se destinará exclusivamente para atender los rubros estipulados en el artículo 2° de la presente ley. La tarifa con que se graven los distintos será determinada por la Asamblea Departamental en la ordenanza que establezca la estampilla de que trata la presente ley.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6°. Recaudos.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y, en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales.</p> <p>Las tesorerías municipales le harán trimestralmente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, para que ésta distribuya los recursos conforme a las disposiciones y destinaciones específicas contempladas en la presente ley, y en los términos de la ordenanza emitida por la Asamblea del Departamento del Meta.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. Control.</b> El control y vigilancia fiscal del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental del Meta y de las contralorías municipales donde existan.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>De los honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>CARLOS MARIO FARELO DAZA</b>                  Representante a la Cámara                  Coordinador Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>JHON JAIRO CÁRDENAS MORÁN</b>                  Representante a la Cámara                  Coordinador Ponente             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>OSCAR DARIO PEREZ PINEDA</b>                  Representante a la Cámara                  Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ</b>                  Representante a la Cámara                  Ponente             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ARMANDO A. ZABARAÍN D'ARCE</b>                  Representante a la Cámara                  Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>EDWIN A. VALDÉS RODRÍGUEZ</b>                  Representante a la Cámara                  Ponente             </div> </div>
<p style="text-align: center;"><b>COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE                  TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN                  TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE                  CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL VIRTUAL DEL                  DÍA MIÉRCOLES VEINTIOCHO (28) DE ABRIL DE DOS MIL                  VEINTIUNO (2021)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>AL PROYECTO DE LEY N°. 059 DE 2020 CÁMARA – ACUMULADO                  CON EL PROYECTO DE LEY N°.231 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p><i>“Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta”</i></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> Autorícese a la Asamblea del departamento del Meta para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000.) a precios constantes de 2020.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. Destinación.</b> El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones de los Hospitales Públicos del Departamento del Meta, que la Asamblea Departamental determine sobre los valores recaudados.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO:</b> Prioritariamente los valores recaudados por la estampilla a la que se refiere el artículo anterior se destinarán a:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atención y dotación de elementos necesarios para la adecuada atención de pacientes con COVID-19, como ventiladores y camas UCI o cualquier otro tipo de instrumento o recurso médico necesario.</li> <li>2. Pago de salarios, honorarios u obligaciones con los trabajadores y profesionales del sector público en el Departamento que se requieran para garantizar la prestación del servicio de salud.</li> <li>3. Mantenimiento, ampliación y remodelación de la planta física de las entidades a las que hace referencia el artículo 1°.</li> <li>4. Adquisición, mantenimiento o reparación de los equipos requeridos por los diversos servicios que prestan las instituciones a que se refiere el artículo anterior para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de cada una.</li> <li>5. Dotación de instrumentos para los diferentes servicios.</li> <li>6. Compra de suministros necesarios para la prestación del servicio de salud.</li> <li>7. Compra y mantenimiento de los equipos requeridos para poner en funcionamiento nuevas áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que se requieran para su cabal funcionamiento.</li> <li>8. Adquisición y mantenimiento de nuevas tecnologías a fin de dotar a las diferentes áreas asistenciales de las entidades a las que hace referencia el artículo 1°, en especial las de laboratorio, unidades de diagnóstico, unidades de cuidados intensivos, de hospitalización, biotecnología, informática o comunicaciones, de capacidad para atender la demanda de servicios por parte de la población del Departamento.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla se asignarán de acuerdo con las necesidades que presente el sector salud, así como a los hospitales públicos de los diferentes niveles, los centros de salud, los puestos de</p>

<p>salud o los recursos mediante los cuales se prestan los servicios de salud y se encuentren instalados en el Departamento.</p> <p>Adicionalmente, las asignaciones de que trata el presente párrafo deberán tomar en consideración el número de pacientes atendidos y a la complejidad de los procedimientos que realiza.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO.</b> 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, esta deberá destinar los recursos de acuerdo al presente artículo, previa verificación de la no existencia del pasivo pensional territorial.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Atribución.</b> Autorícese a la Asamblea Departamental del Meta para que determine las características, tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos y activos, las bases gravables y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios del departamento del Meta, quienes deberán adoptarla sobre los actos o contratos en los que participen los funcionarios municipales, atendiendo los términos de esta ley y de la respectiva ordenanza.</p> <p>Facúltese a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, adopten la obligatoriedad de la aplicación de la estampilla en su municipio, cuya emisión se autoriza por esta ley, conforme a lo señalado en el artículo 1°.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Se excluyen de este pago los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales.</p>	<p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Se excluyen también de este pago los actos o contratos relacionados con el sector salud.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Responsabilidad.</b> La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen determinados por la ordenanza departamental que se expida en desarrollo de la presente ley. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por las autoridades disciplinarias correspondientes.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°. Destinación.</b> El valor recaudado por concepto de la venta de la estampilla se destinará exclusivamente para atender los rubros estipulados en el artículo 2° de la presente ley. La tarifa con que se graven los distintos será determinada por la Asamblea Departamental en la ordenanza que establezca la estampilla de que trata la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°. Recaudos.</b> Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y, en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales.</p> <p>Las tesorerías municipales le harán trimestralmente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, para que ésta distribuya los recursos conforme a las disposiciones y destinaciones específicas contempladas en la presente ley, y en los términos de la ordenanza emitida por la Asamblea del Departamento del Meta.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. Control.</b> El control y vigilancia fiscal del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental del Meta y de las contralorías municipales donde existan.</p>
<p><b>ARTÍCULO 8°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS.</b> Veintiocho (28) de abril de dos mil veintiuno (2021).- En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el proyecto de ley N°. 059 de 2020 Cámara, "Por la medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta", previo anuncio de su votación en Sesión formal virtual, del día veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021), en cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.</p> <p>Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p style="text-align: center;"><b>NÉSTOR LEONARDO RICO RICO</b> Presidente</p> <p style="text-align: center;"> <b>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA</b> Secretaria General</p>	<p style="text-align: center;"><b>CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de mayo de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del <b>Proyecto de Ley No.059 de 2020 Cámara</b>, acumulado con el <b>Proyecto de ley No.231 de 2020 Cámara</b>, "<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL META PARA EMITIR LA ESTAMPILLA PRO-HOSPITALES PÚBLICOS, CENTROS DE SALUD PÚBLICOS Y PUESTOS DE SALUD PÚBLICOS DEL META</b>", suscrita por los Representantes a la Cámara GUSTAVO HERNÁN Puentes Díaz, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE, CARLOS MARIO FARELO DAZA, ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN y EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>La Secretaria General,</p> <p style="text-align: center;"> <b>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA</b></p> <p>Bogotá, D.C. 20 de mayo de 2021.</p> <p>De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".</p> <p style="text-align: center;"><b>NÉSTOR LEONARDO RICO RICO</b> PRESIDENTE</p> <p style="text-align: center;"> <b>ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA</b> SECRETARIA GENERAL</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 491 - Lunes, 24 de mayo de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 552 de 2021 Cámara, por medio del cual se regula la emisión de estampillas en el país. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 545 de 2021 Cámara, por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios.....	5
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 059 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 231 de 2020 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del Departamento del Meta para emitir la estampilla pro- Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud públicos del Meta.....	12