



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Bogotá D.C. 25 de agosto de 2020

Doctor
Jorge Humberto Mantilla Serrano
Secretario General
Cámara de Representantes
Capitolio Nacional
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo “*Por medio del cual se incluye un artículo en el Capítulo I, del Título II de la Constitución Política de 1991*”.

Doctor Mantilla:

De la manera más atenta y en armonía con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo “*Por medio del cual se incluye un artículo en el Capítulo I, del Título II de la Constitución Política de 1991*”, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagradas en el artículo 145 de la citada Ley.

Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 y 223 del Reglamento.

Sin otro particular, me es grato suscribirme y la iniciativa es acompañada por más de diez (10) miembros del congreso, conforme las firmas anexas.

Fabio Fernando Arroyave Rivas
Representante a la Cámara
Valle del Cauca

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Proyecto de Acto Legislativo N° _____ de 2020

“Por medio del cual se incluye un artículo en el Capítulo I, del Título II de la Constitución Política de 1991”

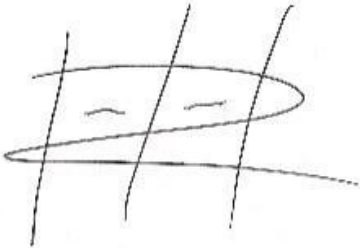
El Congreso de la República Decreta

Artículo 1. Adiciónese el siguiente artículo en el Capítulo I, del Título II, de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 41-1. Toda persona tiene derecho a la canasta básica familiar. El estado propenderá por la garantía para el acceso progresivo a esta y en ningún caso será objeto de impuestos al consumidor final.

Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables parlamentarios,

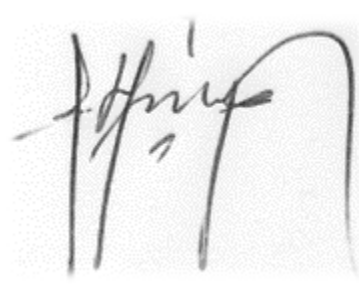
 Fabio Fernando Arroyave Rivas Representantes a la Cámara Valle del Cauca	 Rodrigo Arturo Rojas Representante a la Cámara Boyacá
--	--

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C.
fabiof.arroyave@camara.gov.co

FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

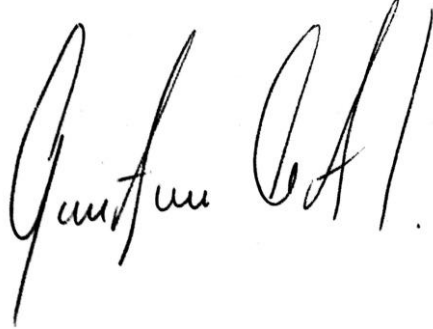
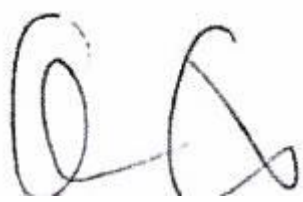
 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés	 Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila
 Kelyn Johana Gonzalez Duarte Representante a la Cámara Magdalena	 SILVIO CARRASQUILLA TORRES Representante a la Cámara
 JOHN JAIR ROLDAN AVENDAÑO Representante a la Cámara Antioquia	 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

 Harry Giovanni Gonzalez Garcia Representante a la Cámara Departamento del Caquetá	 Hernán Gustavo Estupiñan C Representante a la Cámara Departamento de Nariño
 ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara Cundinamarca
 CARLOS JULIO BONILLA Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 Alejandro Carlos Chacón Camargo Representante a la Cámara Norte de Santander

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Víctor Manuel Ortiz Joya
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

Nilton Córdoba Manyoma
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Proyecto de Acto Legislativo N° _____ de 2020

“Por medio del cual se incluye un artículo en el Capítulo I, del Título II de la Constitución Política de 1991”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Introducción.

El presente desarrollo argumentativo, tiene por objetivo señalar y justificar las razones de la necesidad de incorporar en la Constitución Política de Colombia un artículo que señale el derecho fundamental a la canasta básica familiar y la imperiosa necesidad de que la misma no sea gravada con cargas tributarias de cualquier índole, permitiendo un acceso universal e igualitario a todos los ciudadanos que necesiten abastecerse de esta y como garantía y desarrollo al derecho fundamental al mínimo vital.

Para tal fin, se presentarán las ideas centrales que justifican la iniciativa legislativa, de la siguiente manera:

1. Objetivo e importancia del Acto Legislativo
2. El derecho a la Canasta Básica
 - 2.1. Definición
 - 2.2. Desarrollo jurisprudencial
 - 2.3. Su relación con el mínimo vital
 - 2.4. Acceso de los ciudadanos a la alimentación – Cifras de desnutrición
3. Garantía al acceso progresivo a la Canasta Básica Familiar
4. De la iniciativa legislativa parlamentaria

1. OBJETIVO E IMPORTANCIA DEL ACTO LEGISLATIVO.

La presente iniciativa parlamentaria, busca incorporar un artículo nuevo a la Constitución Política Nacional en el sentido de señalar que la canasta básica familiar tendrá el carácter de derecho fundamental, con las implicaciones que ello deriva. Lo anterior atendido a criterios de equidad y progresividad en el acceso a derechos fundamentales, en donde además de garantizar su acceso permanente, se prevé que, en ningún momento podrá ser sujeto de impuestos que encarezcan y, por lo tanto, limiten su acceso universal.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

En efecto, al constituirse la canasta básica familiar como derecho fundamental, en desarrollo al derecho fundamental al mínimo vital, busca el fortalecimiento del ciudadano en igualdad universal de condiciones sin discriminación alguna propiciando la garantía para su acceso universal, debiendo el Estado, propiciar de manera progresiva su acceso universal en todo el territorio nacional.

Sumado a ello, la intención de la iniciativa pretende que la Canasta Básica Familiar, no sea gravada con impuestos de cualquier índole que conlleve, necesariamente, al encarecimiento de los productos que la componen y, consecuencia de esto, se limite el acceso universal a la misma. No se busca, y se debe hacer claridad en ello, que la canasta básica familiar la asuma el Estado colombiano, pues la carga que se impondría a la nación sería muy alta; lo que se pretende es que, aquel ciudadano que necesite acceder a algún producto catalogado como de Canasta Básica Familiar lo pueda hacer, para lo cual el estado procurará por su acceso universal, se reitera, no de manera gratuita, sino que pueda adquirir el producto sin mayores complicaciones y que el precio final de adquisición, no sea superior por concepto de cargas fiscales, pues ello limita su acceso progresivo en la población colombiana.

Y, es que la perspectiva del acceso a la Canasta Básica Familiar, como se denomina en nuestro país, conlleva necesariamente el acceso a la alimentación, ligada también al mínimo vital y derecho a la vida en condiciones dignas. Para contextualizar el plano del acceso a una “canasta básica de alimentos, la consultora MoveHub, del Reino Unido, realizó un estudio denominado “*The Cost of Feeding a Family of Four Around the World*” en la que se llevó a cabo la comparación del costo que implica el alimentar a una familia, con productos básico, alrededor del mundo.

Los resultados dan cuenta de los índices de pobreza en algunos países, y refleja el lugar de Colombia a nivel mundial, en los países comparados. La muestra es de 122 países y la encabeza Uguanda, en donde alimentar con la canasta básica una familia implica gastar el 275.86% del salario medio, y el país en donde menor gasto implica ello es Qatar, con el 2.62%¹.

En el caso de Centroamérica y Suramérica, evidenciamos que el país que mayor costo implica tener el acceso a la canasta básica es Honduras, con un 100, 54% y el que menor porcentaje réplica es Uruguay con el 17.87%.

¹ El estudio puede ser consultado en: <https://www.movehub.com/blog/cost-of-feeding-family-of-four/>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co

FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Colombia se ubica en la posición número 42 del ranking con un 28.88% de lo que se invierte, comparativamente en el ingreso diario, el acceder a la canasta básica familiar. El gráfico N° 1, se realiza con los datos obtenidos en el estudio y el comparativo regional, que da cuenta de que Colombia tiene el tercer puesto a nivel Latinoamérica y se convierte en una referencia para la toma de decisiones.

Es por ello que, con la finalidad de buscar el acceso universal a estos productos y evitando el encarecimiento de los mismos productos de impuestos, en especial los indirectos, como son los que grava la comercialización de productos, no atienden a criterios de ingresos o bases gravables, sino que el impuesto se genera directamente sobre el producto, situación que conlleva, consecuentemente, a que la gráfica varíe pues si el gasto aumenta y el ingreso diario permanece constante, Colombia podría pasar a ocupar el primer lugar en el gráfico a nivel Latinoamérica y subir en la escala a nivel internacional.

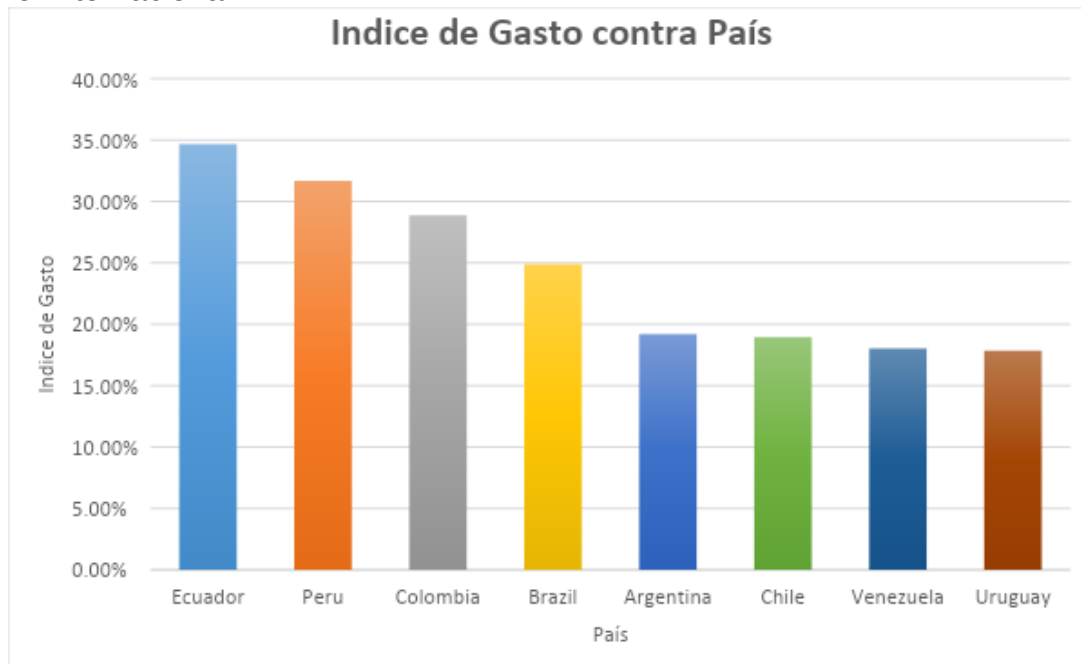


Gráfico N°1. con base en los datos del estudio. Fuente. UTL. HR. Fabio Arroave

Los datos del gráfico, son los siguientes:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

País	Índice de Gasto
Ecuador	34,70%
Peru	31,68%
Colombia	28,88%
Brazil	24,90%
Argentina	19,21%
Chile	18,94%
Venezuela	18,05%
Uruguay	17,87%

Así las cosas, de llegarse a gravar con impuestos indirectos a la canasta básica familiar, ya sea con una tarifa diferenciada del 5%, el costo de los mismos, comparativamente con el ingreso, aumentaría a 33.88% muy cerca a Ecuador, que tiene el mayor costo, comparativamente contra ingreso.

El efecto, correlativamente, es la generación de mayores barreras de pobreza, desigualdad e incluso de hambre y desnutrición, en especial en las zonas con mayor índice de pobreza, que, según cifras del DANE, se concentra en departamentos como La Guajira, Guanía, Vaupés y Vichada.

2. EL DERECHO A LA CANASTA BÁSICA

2.1. Definición

La Canasta básica de alimento, ha sido definida como un método para la medición y cuantificación de los costos relacionados a la alimentación de las personas, en su aspecto más básico y se conforma un grupo de alimentos y productos necesarios para satisfacer necesidades básicas de los ciudadanos.

En lo que respecta a la canasta básica alimentaria, se ha señalado que su “... *utilización de la Canasta Básica de Alimentos como método indirecto permite estimar la indigencia y la pobreza de los hogares. La CBA está conformada por un grupo de alimentos y bebidas que un hogar debe adquirir para satisfacer las necesidades alimentarias básicas*”²; como consecuencia de ello y considerando la gran relevancia

² Canasta Básica de Alimentos. Antún Cecilia, Graciano Andrea, Risso Patrón Verónica. Revista DIAETA, Buenos aires. Puede ser consultada en:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

que tiene para todos los habitantes, múltiples debates se han suscitado frente a la posibilidad de declarar la canasta básica como derecho humano.

El Banco de la República, ha definido este concepto como: *“La canasta familiar, es un conjunto de bienes y servicios que son adquiridos de forma habitual, para su sostenimiento, por una familia “típica” en cuanto a su composición (número de integrantes) y con unas condiciones económicas medias. Este conjunto se compone de artículos y servicios relacionados con alimentación, salud, educación, vestuario, transporte, esparcimiento y otros”³.*

2.2. Desarrollo jurisprudencial

La honorable Corte Constitucional desde la sentencia C - 776 de 2003, definió parámetros para la protección de la población con mayores necesidades, y declaró la inconstitucionalidad del artículo 116 de la ley 788 de 2002, mediante la cual se gravaron con dos (2%) puntos del IVA a todos los productos de la Canasta básica familiar.

El citado artículo señalaba:

*“ARTÍCULO 116. Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:
'ARTÍCULO 470. BIENES Y SERVICIOS GRAVADOS A LA TARIFA DEL 2%. A partir del 1o. de enero de 2005, los bienes y servicios de que tratan los artículos 424; 424-2; 424-5 numeral 4; 424-6; 425; 427; 428-1; 476; 477; 478 y 481 literales c) y e) del Estatuto Tributario, quedarán gravados a la tarifa del dos por ciento (2%).*

PARÁGRAFO. A partir de la misma fecha, los responsables del impuesto sobre las ventas por los bienes y servicios a que se refieren los artículos 477; 478 y 481 literales c) y e) del Estatuto Tributario, podrán tratar como descuento la totalidad del impuesto sobre las ventas que conste en las respectivas facturas o documento equivalente que constituya costo o gasto de los bienes gravados, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 617 y 771-2.”

https://www.researchgate.net/profile/Andrea_Graciano/publication/262648874_Canasta_Basica_de_Alimentos/links/57791e4208aead7ba0763eb0/Canasta-Basica-de-Alimentos.pdf

³ Consultar en: https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Canasta_familiar

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Toda vez que, la norma buscaba gravar, sin distinción alguna, la canasta básica familiar en dos (2%) puntos sobre el costo de venta, la Corte determinó, que para este caso:

“La Corte concluye que el artículo 34 acusado no es violatorio de la Constitución, mientras que el artículo 116 sí lo es. A pesar del amplio margen de configuración de la política tributaria atribuido por la Constitución al Congreso de la República, la inconstitucionalidad del artículo 116 surge de varios factores concurrentes en el presente caso.

En primer lugar, la concepción de la norma indica que el artículo 116 fue una decisión indiscriminada de gravar bienes y servicios totalmente diversos, la cual se tomó sin el mínimo de deliberación pública en el seno del Congreso sobre las implicaciones que ello tendría a la luz de los principios de progresividad y equidad, como lo exige el respeto al principio de no tributación sin representación (ver apartado 4.5.6). En cambio, el artículo 34, que identifica específicamente los bienes gravados, fue concebido de una manera completamente diferente como se puede apreciar de la simple lectura y descripción de las dos disposiciones, aspecto abordado en el apartado 4.5.1. de esta sentencia.

En segundo lugar, muchos de los bienes y servicios gravados por el artículo 116 acusado habían sido excluidos o exentos con la finalidad de promover la igualdad real y efectiva en un Estado Social de Derecho (arts. 1° y 13 de la C.P.). De tal manera que la justificación de dichas exclusiones o exenciones, que el Congreso puede suprimir en ejercicio de su potestad impositiva, no tuvo que ver exclusivamente con propósitos de fomento o estímulo a actividades o a sectores económicos, sino principalmente con una decisión mantenida durante décadas por el propio legislador para no extender la carga tributaria a las personas con baja capacidad contributiva. Esto se aprecia en la evolución histórica del IVA en Colombia resumida en el apartado 4.5.2. de esta sentencia. De dicha evolución se concluye que el sistema tributario en su conjunto era uno distinto antes de la norma acusada y fue objeto de una modificación, no puntual o accesorio, sino trascendental con la expedición del artículo 116 de la Ley 788 de 2002. No sucede lo mismo con el artículo 34 de dicha ley, que no tiene las mismas profundas implicaciones para el sistema tributario.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

En tercer lugar, al juzgar el artículo 116 en cuanto a sus implicaciones para el sistema tributario, la Corte encuentra que se vulneran los principios de progresividad y de equidad que rigen dicho sistema (artículo 363 C.P.). La ampliación de la base del IVA cubre todos los bienes y servicios de primera necesidad (ver apartado 4.5.4. de esta sentencia) dentro de un contexto en el cual, del lado de los ingresos, los componentes progresivos del sistema tributario registran grandes falencias en el recaudo, como una evasión muy elevada y una significativa erosión de la base tributaria, entre otros aspectos señalados en los apartados 4.5.5.1. a 4.5.5.4. de esta sentencia. Y del lado de la destinación de los ingresos recaudados, no hay evidencia de una compensación de la nueva carga impuesta por el artículo 116 dentro del sistema. En efecto, el gasto público social ha venido disminuyendo en los últimos años y el producido del IVA del 2% proveniente de la aplicación de la norma acusada habría de ser destinado a financiar el gasto en seguridad y defensa, según la posición oficial de las autoridades responsables, como se observa en el apartado 4.5.5.5. de esta sentencia.

Finalmente, concurre otro factor que conduce a la inexecutableidad del artículo 116 y que informa a los demás anteriormente mencionados: el respeto al derecho constitucional al mínimo vital (artículos 1 y 13 C.P.) protegido en un Estado social de derecho (ver apartado 4.5.3.3.2. de esta sentencia) conduce a que respecto de las personas que carecen de lo básico para subsistir en condiciones dignas –las cuales han aumentado considerablemente según la información sobre pobreza e indigencia (ver apartado 4.5.5.7. de esta sentencia)– no se pueda equiparar automáticamente capacidad para adquirir bienes y servicios, con capacidad contributiva. No se puede afirmar, en consonancia con la jurisprudencia de esta Corte sobre el IVA sintetizada en el apartado 4.5.3.4 de esta sentencia, que quien agota todo su ingreso en adquirir lo necesario para subsistir, tiene una capacidad contributiva reflejada en su posibilidad de adquirir bienes y servicios que ineludiblemente debe comprar para sobrevivir. Por ello, el deber general y universal de toda persona de contribuir a financiar los gastos del Estado se enmarca dentro de los conceptos de justicia y equidad (artículo 95 numeral 9 C.P.).

La Corte considera que el artículo 116 acusado, ante la concurrencia de estos factores, viola de manera manifiesta los principios de progresividad y de equidad que rigen el sistema tributario interpretados armónicamente con el derecho al mínimo vital en un Estado Social de Derecho. En efecto, se violan

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C.
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

tales principios cuando (i) de manera indiscriminada, sin el mínimo de deliberación pública en el seno del Congreso exigido por el respeto al principio de no tributación sin representación, se modifica un sistema tributario, (ii) con graves falencias tanto en el lado de los ingresos provenientes de tributos con diseño progresivo como (iii) en el lado del gasto encaminado a cumplir fines redistributivos, (iv) mediante la ampliación de la base del IVA a todos los bienes y servicios de primera necesidad (v) de los cuales depende ineludiblemente el goce efectivo del derecho al mínimo vital de un amplio sector de la población del país, dadas las insuficiencias de la red de protección social.”

Es en desarrollo del principio de progresividad en el sistema tributario, que el querer gravar indiscriminadamente toda la canasta básica familiar en su componente, genera una gran carga indiscriminadamente, sin atender a criterios de capacidad de pago, afectando, en especial a las personas menos favorecidas, puesto que es el mismo valor el que paga quien tiene ingresos altos, que el que no tiene ingresos, por lo que el incluir un gravamen de este tipo generará, correlativamente, el encarecimiento del costo de vida de los menos favorecidos. Esto, en los siguientes términos:

“En este contexto, los reparos que generalmente se formulan en contra del IVA –y rechazados por la jurisprudencia–, obedecen a que, dada su naturaleza de impuesto indirecto, éste no permite diferenciar la capacidad contributiva de los diferentes sujetos a los cuales obliga. De esta manera, se argumenta que se trata de un tributo que puede conducir a que los sectores de menores ingresos se vean gravados con cargas exageradas en relación con su capacidad contributiva. Otros sostienen que es neutro. Finalmente, otros consideran que como los que tienen más, consumen más y por lo tanto pagan más IVA, el tributo tiene elementos de progresividad, máxime si el producido del mismo se invierte un beneficio de las personas de bajos ingresos, con lo cual éste puede llegar a tener un efecto progresivo.”

2.3. Su relación con el mínimo vital

Y es que, en la línea argumentativa de la Corte Constitucional, el impuesto del IVA, con la que se ha intentado en varias oportunidades gravar la canasta básica familiar con dicho impuesto indirecto, podría revelar una contradicción con algunos pilares del Estado Social de Derecho y el Derecho Fundamental al Mínimo vital, es por ello que la Corte refiere:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

“El Estado no puede, al ejercer la potestad tributaria, pasar por alto si está creando tributos que ineludible y manifiestamente impliquen traspasar el límite inferior constitucionalmente establecido para garantizar la supervivencia digna de la persona, dadas las políticas sociales existentes y los efectos de las mismas. Esta limitante se ha expresado tradicionalmente en la prohibición de los impuestos confiscatorios (art. 34 de la C.P.). Pero también es especialmente relevante para el caso el derecho fundamental al mínimo vital, en particular el de las personas que a penas cuentan con lo indispensable para sobrevivir (art. 13 de la C.P.). En cumplimiento de los fines que explican su existencia (art. 2° de la C.P.), el Estado está obligado a propender por la creación y mantenimiento de las condiciones materiales necesarias para que una persona pueda sobrevivir dignamente; en determinadas circunstancias de urgencia, gran peligro o penuria extrema, y en otras señaladas en las leyes, está a su vez obligado a garantizar tales condiciones, usualmente de manera temporal, para evitar la degradación o el aniquilamiento del ser humano.

El derecho fundamental al mínimo vital, concretamente en lo que se refiere a las condiciones materiales básicas e indispensables para asegurar una supervivencia digna y autónoma, constituye un límite al poder impositivo del Estado y un mandato que orienta la intervención del Estado en la economía (artículo 334 C.P.). La intersección entre la potestad impositiva del Estado y el principio de Estado Social de derecho consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este mínimo constituye el contenido del derecho fundamental al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales para que la persona humana pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria. Si bien el deber de tributar es general pues recae sobre "la persona y el ciudadano" (art. 95-9 de la C.P.), el derecho al mínimo vital exige analizar si quien no dispone de los recursos materiales necesarios para subsistir digna y autónomamente puede ser sujeto de ciertas cargas fiscales que ineludible y manifiestamente agraven su situación de penuria[254], cuando es notoria la insuficiencia de una red de protección social efectiva y accesible a los más necesitados. De ahí que la propia Carta haya señalado como límite a la potestad impositiva del Estado "los principios de equidad, eficiencia y progresividad" que rigen "el sistema tributario" (art. 363 de la C.P.) y que haya enmarcado el deber de tributar dentro de los "conceptos de justicia y equidad" (art. 95-9 de la C.P.).

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C.
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Por eso, en un Estado social de derecho, el concepto de capacidad contributiva –que es uno de los componente de la justicia tributaria–, está estrechamente vinculado al de mínimo vital. La capacidad contributiva es la posibilidad económica que tiene una persona de tributar, o sea, la idoneidad subjetiva, no teórica sino real, en cuanto depende de la fuerza económica del sujeto, para ser llamado a cumplir con el deber de pagar tributos[255]. Entonces, las personas que apenas disponen de lo necesario para subsistir son las que tienen menor capacidad contributiva, o, inclusive, las que pueden carecer de capacidad económica de tributar. Llamar a quienes carecen de capacidad contributiva a soportar estas cargas públicas de orden impositivo que las afecta de manera ineludible y manifiesta en su subsistencia, resulta contrario a la justicia tributaria.

La capacidad económica o contributiva, fundada, por ejemplo, en el ingreso, en la riqueza, o en una actividad productiva, no puede ser equiparada a la realización de una actividad social básica e ineludible, como adquirir un bien o servicio indispensable para sobrevivir. En ese sentido, la capacidad contributiva no es automáticamente equiparable a la capacidad adquisitiva”

En efecto, la consecuencia lógica del aumento en los impuestos para la canasta básica familiar, conlleva necesariamente a un aumento en el costo de vida de las personas más desfavorecidas y cuyos ingresos apenas alcanzan a suplir sus necesidades básicas.

2.4. Acceso de los ciudadanos a la alimentación – Cifras de desnutrición

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25 estima, que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, como mínimo, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, en los siguientes términos:

Artículo 25. 1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

2. *La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

En la legislación nacional, el artículo 44 constitucional señala como derecho fundamental de los niños, entre otros, el derecho a una alimentación equilibrada, en los siguientes términos:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

Y, es en desarrollo de este mandato que la Corte Constitucional ha fijado ciertos parámetros para detallar el contenido y alcance de este derecho, señalando las implicaciones y afectaciones que puede conllevar una indebida alimentación en los menores:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co

FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

Algunas cifras dan cuenta de cifras relacionadas a la alimentación en Colombia y el comparativo a nivel mundial y de Suramérica, en un reciente estudio denominado “FOOD SECURITY AND NUTRITION IN THE WORLD” de la organización “Food And Agriculture Organization of the United Nations⁴”, conocida por sus ingles FAO, dan cuenta de que Colombia ha reducido el porcentaje de la población en desnutrición, reduciendo casi en 50% este nivel, para el periodo comprendido del 2005 a 2019. EL primer lapso comprende 2004 a 2006, en donde Colombia tuvo un índice del 11.3% de población de desnutrición, pasando, al periodo 2017 al 2019, a 5.5%, tal como lo refleja la tabla N°1.

En este índice, Colombia se ubica como el cuarto país de la región con mayor tasa de desnutrición, estando por debajo de países como Uruguay, Argentina, Chile y Brasil en cuanto a cifras de desnutrición, pero por encima de otros como Ecuador, Perú, Paraguay y Venezuela.

TABLE A1.1
(CONTINUED)

REGIONS/ SUBREGIONS/ COUNTRIES	PREVALENCE OF UNDERNOURISHMENT IN THE TOTAL POPULATION ¹		PREVALENCE OF SEVERE FOOD INSECURITY IN THE TOTAL POPULATION ^{1,2,3}		PREVALENCE OF MODERATE OR SEVERE FOOD INSECURITY IN THE TOTAL POPULATION ^{1,2,3}		PREVALENCE OF WASTING IN CHILDREN UNDER 5 YEARS OF AGE ⁴	PREVALENCE OF STUNTING IN CHILDREN UNDER 5 YEARS OF AGE ⁴		PREVALENCE OF OVERWEIGHT IN CHILDREN UNDER 5 YEARS OF AGE ⁴		PREVALENCE OF OBESITY IN THE ADULT POPULATION (18 YEARS AND OLDER)		PREVALENCE OF ANAEIA AMONG WOMEN OF REPRODUCTIVE AGE (15-49)		PREVALENCE OF EXCLUSIVE BREASTFEEDING AMONG INFANTS 0-5 MONTHS OF AGE		PREVALENCE OF LOW BIRTHWEIGHT	
	2004-06	2017-19	2014-16	2017-19	2014-16	2017-19	2019 ⁴	2012 ⁵	2019 ⁴	2012 ⁵	2019 ⁴	2012	2016	2012	2016	2012 ⁵	2019 ⁶	2012	2015
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
South America	7.6	5.5	5.7	7.7	23.2	29.4	1.3^a	9.2	7.3^a	7.6	7.9^a	21.1	23.0	22.7	23.9	41.9	n.a.	8.6	8.6
Argentina	3.8	3.8	5.8	12.9	19.2	35.8	1.6	8.2	7.9	9.9	10.0	26.3	28.3	15.9	18.6	32.0	n.a.	7.1	7.3
Bolivia (Plurinational State of)	26.9	15.5					2.0	18.2	16.1	7.4	10.1	18.3	20.2	30.1	30.2	64.3	58.3	7.3	7.2
Brazil	4.1	<2.5	1.9	1.6	18.3	20.6	n.a.	7.0	n.a.	6.4	n.a.	20.1	22.1	25.3	27.2	38.6	n.a.	8.4	8.4
Chile	3.1	3.5	2.7 ^{c,d}	3.8 ^{c,d}	10.2 ^{c,d}	15.6 ^{c,d}	0.3	2.0	1.8	9.5	9.3	26.1	28.0	11.6	15.0	n.a.	n.a.	6.0	6.2
Colombia	11.3	5.5					1.6	12.6	12.7	4.8	5.7	20.4	22.3	22.3	21.1	n.a.	36.1	10.0	10.0
Ecuador	22.5	8.8	7.1 ^c	n.a.	23.3 ^c	n.a.	1.6	25.4	23.9	7.5	8.0	18.1	19.9	18.4	18.8	n.a.	n.a.	11.3	11.2
Guyana	7.2	5.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	6.4	19.3	11.3	6.7	5.3	17.9	20.2	33.4	32.3	31.3	21.1	15.8	15.6
Paraguay	9.6	8.8					1.0	10.7	5.6	11.3	12.4	18.2	20.3	20.5	22.8	24.4	29.6	8.2	8.1
Peru	18.9	6.7	9.0	n.a.	29.9	n.a.	0.5	18.4	12.2	7.2	8.6	18.1	19.7	20.0	18.5	67.4	66.4	9.5	9.4
Suriname	9.9	8.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8.8	n.a.	4.0	n.a.	24.4	26.4	23.4	24.1	2.8	n.a.	14.9	14.7
Uruguay	3.9	<2.5	6.8	6.4	21.6	23.2	n.a.	10.7	n.a.	7.2	n.a.	26.0	27.9	18.3	20.8	n.a.	n.a.	7.9	7.6
Venezuela (Bolivarian Republic of)	8.5	31.4					n.a.	13.4	n.a.	6.4	n.a.	24.0	25.6	22.9	23.9	n.a.	n.a.	8.6	9.1

Página 202, del estudio “FOOD SECURITY AND NUTRITION IN THE WORLD” de la organización Food And Agriculture Organization of the United Nations -F.A.O.-

Estas cifras dan cuenta de los resultados obtenidos por las políticas aplicadas en el paso del tiempo, que han permitido disminuir considerablemente esta tasa. Sin

⁴ El estudio completo puede ser consultado en: <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf>



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

embargo, en la misma línea que ha sostenido la Corte Constitucional, el aumento de impuestos indirectos a los productos de mayor acceso y de primera necesidad, podrían causar, eventualmente, una barrera en su acceso.

3. GARANTÍA AL ACCESO PROGRESIVO A LA CANASTA BÁSICA FAMILIAR

El presente Acto Legislativo busca que el derecho fundamental a la canasta básica familiar se realice de forma progresiva y gradual para que, en algún momento, el Estado colombiano garantice al 100% de la población del país el acceso a la canasta básica familiar, pero no desde el aspecto relativo a entregar o suplir estos productos, sino que cualquier persona pueda tener acceso a estos productos sin mayores complicaciones.

Ahora bien, lo que busca también el proyecto es crear una garantía para la población colombiana y que los impuestos indirectos sobre los bienes y productos catalogados dentro de la canasta familiar, no sean gravado con impuestos de carácter indirecta que limiten, en cierta medida, a su acceso universal.

El “*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*”, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, prevé en su artículo 11, lo siguiente:

“Artículo 11:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.”

Es en desarrollo a este derecho, de un lado, y obligación por parte del Estado, de otro, que surge la iniciativa legislativa. El Gobierno Nacional, en asocio con la organización “Food And Agriculture Organization of the United Nations”, conocidas por sus siglas F.A.O., publicaron el informe “Estudio a la Alimentación – Una construcción social, incluyente y participativa” en el que se realiza un análisis de la situación actual del país en cuanto a este derecho y surgen varias propuestas para tal fin, dentro de las que se encuentra el elevar a rango constitucional el derecho a alimentación.

Si bien, el presente Acto Legislativo, no propende por dicho fin, es cierto que lo que busca es garantizar el no encarecimiento de productos básicos con impuestos indirectos, además de garantizar el acceso a estos productos para todos los ciudadanos.

Recientemente se han radicado múltiples proyectos de ley que buscan disminuir el consumo de alimentos no saludables, creando o aumentando impuestos, propiciando un tipo de desestimulo en su consumo, por el aumento en su valor final para su consumo. Este mismo efecto tendría el gravar con impuestos la canasta básica familiar, razón por la cual surge el proyecto.

De los honorables parlamentarios,

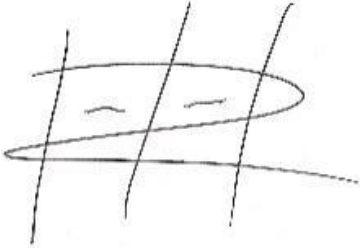
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

 Fabio Fernando Arroyave Rivas Representantes a la Cámara Valle del Cauca	 Rodrigo Arturo Rojas Representante a la Cámara Boyacá
 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés	 Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila
 Kelyn Johana Gonzalez Duarte Representante a la Cámara Magdalena	 SILVIO CARRASQUILLA TORRES Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

 JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Representante a la Cámara Antioquia	 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare
 Harry Giovanni Gonzalez Garcia Representante a la Cámara Departamento del Caquetá	 Hernán Gustavo Estupiñan C Representante a la Cámara Departamento de Nariño
 ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara Cundinamarca

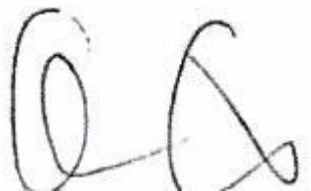
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS

Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Despacho

	
CARLOS JULIO BONILLA Representante a la Cámara Departamento del Cauca	Alejandro Carlos Chacón Camargo Representante a la Cámara Norte de Santander
	
Víctor Manuel Ortiz Joya Representante a la Cámara Departamento de Santander	Nilton Córdoba Manyoma Representante a la Cámara Departamento de Chocó

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Capitolio Nacional Segundo Piso - Tel. 4325100 ext. 5322/23
Congreso de la República – Bogotá D.C
fabiof.arroyave@camara.gov.co