



David Barguil Assís
Senador de la República

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

Señores

MESA DIRECTIVA

Cámara de Representantes

Señor

SECRETARIO GENERAL

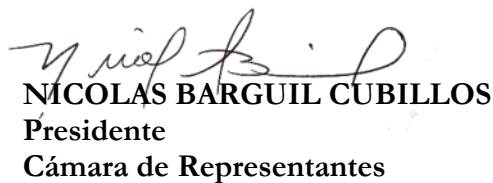
Bogotá D.C.

Respetados señores,

En mi calidad de congresista y en ejercicio del derecho que establecen los artículos 154 de la Constitución Política de Colombia, 140 y 143 de la Ley 5ª de 1992, y 13 de la Ley 974 de 2005, someto a consideración del Honorable Congreso de la República, el presente Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se deroga el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, se corrige su impacto inflacionario sobre la canasta básica familiar, se protege el poder adquisitivo de la población vulnerable y se dictan otras disposiciones.”*

Atentamente,


DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República


NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Presidente
Cámara de Representantes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSÍS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ___ DE 2026

“Por medio de la cual se deroga el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, se corrige su impacto inflacionario sobre la canasta básica familiar, se protege el poder adquisitivo de la población vulnerable y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto eliminar el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas. Lo anterior, con el fin de mitigar el impacto inflacionario en la canasta básica de los hogares de menores ingresos, proteger el poder adquisitivo de la población vulnerable y garantizar los principios de equidad y progresividad tributaria.

Artículo 2º. Derogatoria expresa. Deróguense los artículos 513-6, 513-7, 513-8, 513-9 y 513-10 del Estatuto Tributario, los cuales fueron introducidos en la legislación por el artículo 54 de la ley 2277 de 2022 por medio del cual se adicionó el Título X al Libro III del Estatuto Tributario. En consecuencia, el artículo 54 de la ley 2277 de 2022 queda parcialmente derogado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley en lo que respecta al impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos.

Las demás disposiciones contenidas en el artículo 54 de la ley 2277 de 2022, esto es, los artículos 513-1, 513-2, 513-3, 513-4, 513-5, 513-11, 513-12 y 513-13, así como las disposiciones del artículo 55 de la misma ley 2277 de 2022 permanecerán vigentes en lo relativo al impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas.

Artículo 3º. Pérdida de vigencia por decaimiento de las normas expedidas con fundamento directo y necesario en los artículos 513-6, 513-7, 513-8, 513-9 y 513-10 del Estatuto Tributario. Sobre los Decretos y demás normas de carácter general y abstracto expedidas como reglamentación o desarrollo del impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, operará la pérdida de fuerza ejecutoria por decaimiento de sus fundamentos jurídicos,

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

como resultado de la derogatoria efectuada en esta Ley.

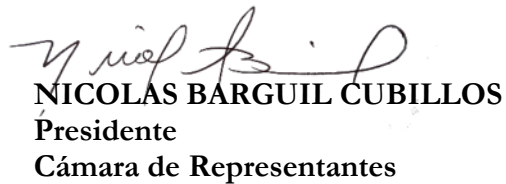
Elimínense todas las alusiones, remisiones y reglamentaciones vigentes en el ordenamiento jurídico nacional referentes a la aplicación, recaudo y fiscalización del impuesto derogado en la presente ley.

Artículo 4º. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República



NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Presidente
Cámara de Representantes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSÍS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N._____ DE 2026

“Por medio de la cual se deroga el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, se corrige su impacto inflacionario sobre la canasta básica familiar, se protege el poder adquisitivo de la población vulnerable y se dictan otras disposiciones.”

El contenido temático se presenta de la siguiente manera:

- I. Objeto del Proyecto de Ley
- II. Justificación socioeconómica y problemática a resolver
- III. Análisis de equidad tributaria y regresividad
- IV. Contenido del Proyecto de Ley
- V. Impacto fiscal y recaudo
- VI. Conflictos de interés
- VII. Referencias

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Previo a cualquier análisis de fondo sobre la presente iniciativa, hay un mensaje que debe quedar claro ante la sociedad como el punto de partida de este proyecto de ley: Esta propuesta busca corregir y enmendar las consecuencias negativas y altamente perjudiciales que, en diferentes dimensiones sociales y económicas, han sido causadas a los colombianos más vulnerables con los impuestos llamados “saludables” a los alimentos ultraprocesados, todo bajo una consigna noble pero infortunadamente improductiva y perjudicial.

El camino propuesto es simple y concreto, eliminar un impuesto diseñado para un propósito que no podía cumplir y que, aun cumpliéndolo, no contaba con la vocación para solucionar el problema de fondo; un impuesto que terminó convirtiéndose en un tributo regresivo y

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

meramente recaudatorio, el cual recibe la mayor parte de sus ingresos de los contribuyentes más necesitados.

Asimismo, debe quedar absolutamente claro que, con la eliminación de este impuesto, de ninguna manera se busca fomentar el consumo de alimentos que sean dañinos o perjudiciales para la salud de los colombianos; se insiste nuevamente, aquí se trata de corregir la falla de regulación fiscal que ha tenido consecuencias negativas, inflacionarias y en materia de seguridad alimentaria de los más vulnerables, tal y como se verá más adelante.

Ahora bien, teniendo claro lo anterior, el espíritu de esta iniciativa se concentra en la búsqueda por aliviar la carga económica que enfrentan los hogares colombianos, especialmente los grupos más vulnerables de los estratos 1, 2 y 3, así como los miembros de los grupos con vulnerabilidad económica del Sisbén IV, mediante la eliminación definitiva de los llamados Impuestos Saludables sobre alimentos ultraprocesados, que fueron introducidos por la reforma tributaria de 2022 (Ley 2277).

El objetivo es sencillo y redituable en términos colectivos: corregir una distorsión fiscal que, bajo el noble pretexto de generar desincentivos al consumo para mejorar los índices de salud pública, opera de forma marcadamente regresiva sin resultados que lo justifiquen, constituyéndose en una medida cuyos efectos son casi exclusivamente recaudatorios. Los datos y análisis que veremos más adelante demuestran cómo esta medida terminó encareciendo bienes de consumo cotidiano de la población más vulnerable, sin que se promoviera el acceso y la democratización de sustitutos alimenticios viables en la realidad dentro de la dieta de las familias, reduciendo así su acceso material a una cantidad mínima y digna de alimentos, o llevando en otros casos, a sustitutos aún más perjudiciales para la salud que no están gravados con el impuesto, y todo ello en un contexto de presiones inflacionarias históricas como las que enfrenta actualmente el país desde hace más de 3 años.

En el mismo sentido, busca reconocer que este tipo de herramientas fiscales, por más loables y bienintencionadas que parezcan, pueden ser profundamente inequitativas, regresivas e inoportunas en un momento dado de la historia, además de no ser las únicas herramientas existentes para proteger la salud de la población, en especial de la más vulnerable; exigiendo otras alternativas como el fomento a la producción de sustitutos saludables y la educación alimentaria tendiente a la sustitución de los alimentos cuyo consumo excesivo podría ser nocivo para la salud.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

II. JUSTIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA Y PROBLEMÁTICA A RESOLVER

A partir de la anterior introducción, debe quedar claro, como se ha dicho ya en varias oportunidades, que esta iniciativa en ningún modo debe interpretarse como una promoción a los alimentos que dejarán de ser gravados con el impuesto. Por el contrario, se trata de reconocer una realidad social, económica y fiscal que salta a la vista con absoluta simplicidad: los impuestos llamados “saludables” a los alimentos ultraprocesados no están teniendo un efecto disuasivo en el consumo de los hogares y no resuelven el problema real de salud que es el consumo **excesivo** de productos azucarados o ultraprocesados; por el contrario, se han convertido en un instrumento meramente de recaudo que va en detrimento de las familias más vulnerables, pues reduce su capacidad real de acceder a sus alimentos diarios.

No se trata de condenar a la población a incluir forzosamente en su dieta alimentos que pueden ser considerados dañinos o menos deseables, ni mucho menos a fomentar el consumo masivo de ultraprocesados o alimentos de alto contenido en grasas, sodio o azúcares; todo lo contrario, desde el Congreso de la República y desde la curul que me ha sido confiada, mi mayor interés es promover la salud y la seguridad alimentaria en todas las familias del país y, al mismo tiempo, fomentar a través del debate público la transición hacia una dieta balanceada, que incluya cada vez más alimentos sanos, de calidad y en las porciones dignas.

En este contexto, un primer paso desde el poder legislativo debe ser corregir las distorsiones o fallas de mercado que la misma ley tributaria está generando, independientemente del nombre del impuesto o del fin que supuestamente está destinado a perseguir, si el tributo no está logrando el objetivo, es ineficiente o inocuo, simplemente debe ser removido o reemplazado.

No puede permitirse bajo ningún pretexto, por loable que este sea, improvisar en materia tributaria con iniciativas legislativas como la que dio origen a estos “impuestos saludables” y tampoco puede tenerse temor a modificar la legislación por la simple creencia de que el impuesto es “bueno” o porque “da un buen mensaje”, cuando la evidencia demuestra lo contrario en una parte de estos impuestos, exclusivamente en lo referido a los alimentos ultraprocesados. El acto de aplicar una norma impositiva con consecuencias inflacionarias que ahora estamos pagando, resultó ser una especie de apuesta, donde los tomadores de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

decisiones del año 2022, dejaron al azar sus efectos y confiaron sin suficiente profundidad de análisis que estos serían los esperados en la reducción del consumo y el mejoramiento de los índices de salud, pero no consideraron de manera sopesada las consecuencias reales en el costo de vida de las familias más necesitadas y tampoco consideraron algo aún más importante en su propia tesis, que el problema de salud generado por los productos azucarados y ultraprocesados no es su consumo aislado, es su consumo excesivo.

Además, actuaron seguros de que la legitimidad del discurso y el mensaje pro-salud bastaría para justificar cualquier falencia en la medida, empezando por su propia ineficacia para alcanzar los propósitos en la reducción del consumo, que lejos de reducirse en una proporción siquiera suficiente para tener efectos en la salud, ha tenido variaciones apenas moderadas y en otros casos marginales.

De cualquier manera, lo que resulta innegable es que el cobro de estos impuestos está afectando la calidad de vida de los colombianos más vulnerables y, especialmente, la capacidad real de un padre o una madre cabeza de hogar de mantener una ración alimenticia mínima que ofrezca el componente calórico adecuado para sobrellevar el día a día, lo cual puede terminar en consecuencias lamentables dentro del desarrollo físico y el crecimiento de los niños, niñas y adolescentes, así como en la nutrición de buena parte de la población adulta.

A continuación se encuentran esbozados los principales argumentos que, desde las diferentes dimensiones e impactos sociales o económicos, justifican la presente iniciativa:

Impacto inflacionario, afectación en estratos o grupos socioeconómicos vulnerables y afectación a tiendas de barrio

La inflación de alimentos en Colombia ha golpeado con severidad el bolsillo de los ciudadanos. En las cifras más recientes la inflación interanual para junio de 2026 superó el 6.14% siendo principalmente impulsada por los sectores de alojamiento, agua, electricidad, gas, y alimentos y bebidas no alcohólicas.

Al analizar el fenómeno inflacionario en grupos poblacionales vulnerables, según reportes del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), los grupos socioeconómicos de menores ingresos destinan una porción significativamente mayor de su presupuesto

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur

Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307

DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República

David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

exclusivamente a la adquisición de alimentos en comparación con la clase media y las clases más favorecidas. De manera que una inflación jalonada por el costo de los alimentos lógicamente golpea de una forma mucho más contundente a este sector de la población.

En este contexto, cabe resaltar por su relevancia cómo los “Impuestos Saludables”, al gravar alimentos ultraprocesados y azucarados de consumo masivo (como embutidos, galletería, tortas, frituras, etc.), introdujeron un choque de costos directo sobre la cadena de distribución minorista, particularmente en las tiendas de barrio. Esta situación terminó incrementando sus precios y haciendo menos competitivos sus comercios frente a las cadenas de distribución minorista que operan en el modelo Low Cost o hard discount como por ejemplo las tiendas D1, Ara, Isimo o similares, generando no solo un impacto negativo en el bolsillo de los consumidores finales que acuden a estas tiendas de barrio, sino también en los ingresos del tejido empresarial de los tenderos por la pérdida de competitividad, que concentran gran parte de sus ingresos a partir de las ventas de productos alimenticios que en buena medida están gravados con el impuesto desde enero de 2023.

De acuerdo con estudios de la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), los productos afectados por estos impuestos representan hasta un 30% de los ingresos de una tienda de barrio tradicional y constituyen elementos fundamentales en las loncheras y desayunos de los estratos 1, 2 y 3.

Como explican Murcia y Mora Aguilar (2026), entre el año 2022 y el año 2024, hubo una afectación de 4.529 tenderos que desaparecieron del mercado, pasamos de más 113 mil a menos de 109 mil. Si bien es cierto que existen diferentes motivos que no se reducen exclusivamente al incremento del costo de algunos de los productos comercializados por ellos, sí existe una sensibilidad alta desde el lado de la oferta a variaciones en los precios, en especial cuando la variación obedece a un impuesto del 20% a ultraprocesados que concentran una proporción muy alta de sus ventas. En márgenes tan estrechos de ganancia como los que puede enfrentar un pequeño tendero, es sumamente difícil tomar la decisión de asumir la pérdida que significa el impuesto o trasladar el costo a un consumidor que cada vez más responde a este tipo de fluctuaciones a la hora de mercar.

Por otra parte, el crecimiento de grandes grupos empresariales que operan bajo el modelo hard

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur

Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307

DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República

David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

discount, como los mencionados anteriormente, también han introducido mecanismos de competencia que aportan significativamente al desplazamiento de los pequeños tenderos, por ejemplo la inserción de las llamadas “marcas propias” ha impulsado el consumo de estos productos, incluidos ultraprocesados, gracias a sus precios bajos, absorbiendo de manera paulatina cada vez más consumidores que hoy en día se ven más impulsados en sus decisiones por el precio que por la marca.

Es importante tener presente que los tenderos son un segmento compuesto en su gran mayoría (más del 99%) por microempresas que, en 2025 se ubicaron por encima de las 110.000 y generaron alrededor de 223 mil empleos formales.

El peso económico en la canasta total de gastos

De acuerdo con el DANE, en las familias en situación de pobreza, el gasto en alimentos supera el 40% de sus ingresos totales. La introducción de tarifas progresivas que alcanzaron el 15% en 2024 y el 20% en 2025 sobre estos bienes significó un incremento directo en el costo de vida de estos hogares.

Gráfica de elaboración propia con datos de FENALCO y el DANE promediando períodos interanuales.

Estrato socioeconómico	% Ingreso familiar destinado a alimentos	Impacto percibido por impuestos saludables
Estrato 1	>40%	Muy Alto (Reducción directa de calorías disponibles)
Estrato 2	35% - 39%	Alto (Sustitución forzada por productos de menor calidad o incluso reducción de la cantidad)
Estrato 3	32% - 35%	Moderado-Alto (Presión sobre el presupuesto escolar/familiar/salud/deporte)

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

Estrato socioeconómico	% Ingreso familiar destinado a alimentos	Impacto percibido por impuestos saludables
		/etc)
Estratos 4, 5 y 6	< 18%	Bajo (Baja sensibilidad al cambio de precios)

Como se desarrollará más a profundidad en el capítulo tercero de este texto, teniendo en perspectiva las cifras de inflación antes señaladas y el significado de los alimentos dentro de la canasta de costos de la población según su posición económica en la sociedad, indudablemente la carga de estos impuestos recae de manera desproporcionada sobre los contribuyentes con ingresos bajos y medios. En nuestro país, los hogares en situación de pobreza económica y las familias vulnerables gastan una fracción de su presupuesto en alimentos que es entre 2 y hasta 5 veces mayor en comparación con los hogares de ingresos altos y muy altos. Por ende, con estos impuestos se castiga el presupuesto de las familias de menores ingresos y se genera una mayor pérdida de bienestar para su núcleo familiar, en detrimento del principio de equidad tributaria.

Falta de incentivos para la sustitución con “alimentos saludables”

Uno de los mayores problemas de la política fiscal implementada en la ley 2277 de 2022 es la falta de alternativas viables y reales de sustitución a corto y mediano plazo que equilibren el desmedro en las finanzas familiares que, al no encontrar sustitutos viables por las condiciones descritas a continuación, deben afrontar las consecuencias expuestas en el incremento de su costo de vida y restricciones en el acceso a alimentos.

En amplias regiones del país, por ejemplo en la costa atlántica y en la región insular, sin que se limite exclusivamente a estas regiones, al igual que en contextos urbanos marginales, el acceso a alimentos frescos o proteínas no procesadas, así como a una variedad mínima de estos alimentos, es limitado por barreras logísticas, de refrigeración y de costos económicos. En este escenario, el alza de precios generada por el impuesto y que indudablemente fue trasladado al

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

consumidor final en el PVP tal como lo afirma la ANDI, ha hecho que las familias vulnerables no sustituyan el producto por una opción "saludable" (idónea o deseable para la ley); en su lugar, se ven obligadas a pagar el sobreprecio y sacrificar el presupuesto asignado a otros servicios esenciales como educación o transporte, o en el peor de los casos a disminuir las porciones globales de su alimentación y a caer en sustitutos improvisados e indeseables o no recomendados para la salud.

Del mismo modo, estas investigaciones destacan efectos adversos en la sustitución de fuentes calóricas que resultan inconvenientes para la población. En concreto, aunque en los países analizados como México y Perú, Gutiérrez y Rubli (2022), el impuesto ha logrado disminuir más en unos casos que en otros el consumo directo de los productos gravados, al mismo tiempo terminó induciendo a los consumidores a modificar sus patrones de conducta. En el momento en que se percibe un incremento en los precios, que en Colombia se suma al efecto de comportamiento en el consumidor fruto del etiquetado saludable, una proporción importante de personas tienden a sustituir estos productos por otros alimentos no gravados que también contienen altos niveles de azúcar, carbohidratos, sodio o grasas saturadas, tal como se verá más adelante. En este sentido, investigaciones como la de Restrepo y Cantor (2020) demuestran que la reducción de calorías inicial es compensada e incluso anulada por la ingesta de estos sustitutos (mayoritariamente lácteos o sustitutos de soya y similares), neutralizando el objetivo de combatir la obesidad y el sobrepeso que son factores de riesgo para enfermedades como la diabetes.

Una primera conclusión de lo mencionado hasta ahora, nos deja un mensaje acerca del impuesto: es completamente incapaz de reducir el consumo excesivo de azúcar, grasas saturadas y sodio en la población. La norma se concentró tanto en unos productos específicos que se olvidó del objetivo verdaderamente importante, que no es otro que evitar el consumo excesivo de azúcar y grasas. No atacó los demás factores de riesgo en salud que están asociados a un conjunto de causas mucho más amplio, que van desde una dieta alta en azúcares y grasas saturadas propias de otros alimentos comunes que no están gravados y no podrían ser gravados, el sedentarismo, la falta de ejercicio, el consumo de tabaco o licor en exceso, entre otras.

Si los impuestos buscan resolver un problema de salud pública, la reducción del consumo

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

excesivo de azúcar y grasas saturadas debe ser el enfoque de la normatividad, es decir, aquellos patrones de consumo que conllevan a problemas de obesidad Mejía (2026), y no de manera genérica en reducir todos los tipos de consumo (excepcional, ocasional, infrecuente, bajo, medio y alto) de alimentos con altos contenidos de azúcar o ultraprocesados. “En últimas, (...) si de evitar el consumo de cualquier sustancia que potencialmente pueda ser perjudicial para la salud se trata, la discusión sobre las bebidas, los alimentos, las actividades, los hobbies, etc., que deberían gravarse, debería ser mucho más amplia, y debería entonces abarcar todo tipo de bienes o servicios cuyo consumo en exceso también cause obesidad, como los carbohidratos o los alimentos con alto contenido de grasas saturadas, o aquellos hobbies y actividades que promuevan el sedentarismo y hábitos de vida poco saludables que puedan potencialmente causar o promover la obesidad.”

Finalmente, y no menos importante tal y como lo menciona Mejía (2026) puede existir una lectura o diagnóstico sesgado sobre la utilidad real de estas figuras tributarias. De acuerdo con el autor, la literatura médica tradicional que se ha utilizado para sustentar este tipo de normas tributarias, como la ley 2277 de 2022, se basa en correlaciones que sobreestiman el impacto único de los ultraprocesados, pero terminan por omitir variables clave como el sedentarismo o el consumo de otros alimentos calóricos. Con base en estas fuentes, quienes defienden esta gama de impuestos justifican la medida sin considerar que el impuesto termina teniendo un efecto genérico, es decir, castiga todo consumo de un grupo alimentario sin distingo alguno del tipo de consumo o el tipo de consumidor, en lugar de enfocarse únicamente en el "consumo excesivo" que es precisamente lo que en verdad deriva en problemas de salud, ignorando que las necesidades calóricas varían según el estilo de vida y el gasto energético de cada persona.

Finalmente, se aclara que no se propone la eliminación del impuesto a las bebidas azucaradas, toda vez que el diseño de este sí tuvo mayor rigor técnico al establecer un incentivo de salud pública para los productores, que era el de la posibilidad de reformular la composición de los productos, disminuyendo la carga de componentes críticos como el azúcar para evitar el efecto fiscal. Este tipo de medidas son afortunadas pues pretenden, por una parte, enviar un mensaje de salud pública, pero al mismo tiempo ofrecer la posibilidad de acudir a la innovación productiva para ajustar la formulación de ingredientes y alcanzar mejores productos con menor carga de nutrientes críticos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

III. ANÁLISIS DE EQUIDAD TRIBUTARIA Y REGRESIVIDAD

El artículo 363 de la Constitución Política de Colombia consagra que el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. La progresividad tributaria es una manifestación de la equidad tanto vertical (a mayor capacidad contributiva mayor contribución pagada y viceversa) como horizontal (a igual capacidad contributiva y condiciones personales igual contribución pagada).

La capacidad contributiva de cada persona y el total de impuestos pagados debe medirse no en unidad monetaria sino en proporción a los ingresos y el porcentaje que el recaudo tributario total absorbe del ingreso real de cada individuo. En este sentido, una persona que gana un SMLMV y paga \$170.000 pesos de Iva o de cualquier otro impuesto indirecto por el consumo o compra de un bien o servicio al mes, está pagando alrededor del 10% de sus ingresos por concepto del tributo en cuestión; mientras que, en el mismo ejemplo, una persona que percibe 5 SMLMV al mes y paga el mismo valor de Iva, solo está contribuyendo con un 2% de sus ingresos. Este retrato fiscal es muestra de un sistema tributario regresivo, al menos en el análisis de este impuesto indirecto.

Una estructura impositiva es regresiva cuando extrae, a título de contribución (impuestos, tasas o tributos en general) una mayor proporción relativa de ingresos de los sectores más pobres que de los más ricos.

A partir de estas premisas, los impuestos aplicados a los alimentos ultraprocesados son inherentemente regresivos porque el consumo físico de alimentos tiene un límite personal natural (biológico); una persona de altos ingresos no consume diez o veinte veces más calorías básicas que una persona de escasos recursos debe o puede consumir. En este sentido, al imponer una tarifa plana del 20% a los productos del artículo 54 de la ley 2277, el peso de ese impuesto es drásticamente superior para un ciudadano que devenga un salario mínimo frente a quien percibe ingresos millonarios o multimillonarios. La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) ha demostrado persistentemente que estas medidas vulneran la equidad vertical, afectando la seguridad alimentaria en lugar de desincentivar genuinamente hábitos

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur

Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307

DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República

David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

perjudiciales.

El contraargumento principal para conservar los impuestos saludables sostiene que la medida reduce a largo plazo los costos asociados a enfermedades crónicas como la diabetes y la hipertensión, reduciendo el estrés sistémico en el sistema de salud. No obstante, la relación de causalidad entre un impuesto específico a un grupo de alimentos procesados y la reducción de la obesidad o de otros factores de riesgo de estas enfermedades no está empíricamente demostrada de forma aislada, pues la obesidad es una problemática multifactorial, tal y como se ha venido argumentando, e incluye una dieta desbalanceada que incluye muchos otros alimentos igualmente altos en azúcar o grasas saturadas que escapan del impuesto, la falta de ejercicio, la ausencia de un seguimiento del sistema de salud en materia de prevención, factores genéticos, consumo de medicamentos, alteraciones hormonales, entre otros.

Adicionalmente, aun cuando en gracia de discusión se acepte la innegable verdad: que es deseable mejorar la calidad de los alimentos y migrar a una dieta que excluya, en una justa medida y, prevenga el consumo excesivo de aquellos que pueden representar riesgos, de eso no hay duda; la estrategia aislada de desincentivo vía aumento de precios por tributos a unos pocos productos ha demostrado que no es efectiva en Colombia para mejorar los índices de salud.

Por el contrario, castigar transversalmente el precio de los alimentos en un país con índices de desnutrición se convierte en una medida desproporcionada e injusta. El contraargumento radica en que la salud pública debe promoverse a través de incentivos positivos, una política alimentaria enfocada en la nutrición saludable y educación, y no mediante la asfixia fiscal indirecta (pues es un impuesto monofásico que se termina trasladando por el productor en el PVP) de las poblaciones que dependen de estos productos de alta densidad calórica por razones de costo y conservación.

Una reflexión final, el famoso paternalismo estatal, que aún hoy es aceptado en algunos ámbitos como ocurre con el consumo de cigarrillos, vapeadores y licor solo para mencionar algunos ejemplos, exhibe un carácter punitivo y de control que evidencia el intento del Estado por controlar coercitivamente las decisiones de consumo de sus habitantes. Ahora, con los impuestos saludables estamos ante un nuevo intento. Sin embargo, tal y como ha ocurrido con el consumo del tabaco, este control que se ha

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

propuesto el Estado, no tiene la capacidad de reemplazar eficientemente la responsabilidad personal, individual y familiar de sostener una dieta balanceada y sana, de hecho, es posible que haya tenido más éxito la ley 2120 de 2021 de etiquetado frontal, como herramienta pedagógica y disuasiva para el consumo de alimentos ultraprocesados, figura que aún admite muchas mejoras.

Por otra parte, para contribuir en el propósito de fomentar hábitos de vida saludable, en el marco del diseño del Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030, hay una enorme oportunidad para incluir un capítulo relativo al fomento estatal y privado de la alimentación saludable, la promoción de la actividad física y hábitos de vida sanos, la reducción del sedentarismo y el diseño de políticas enfocadas integralmente a las causas múltiples de estos factores de riesgo. Dentro de la planeación y la inversión en la infraestructura urbana, tanto la nación como los entes territoriales deben responder de manera activa a la promoción de la actividad física, facilitando el acceso a espacios para la recreación y la movilidad saludable.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Después de identificar la problemática a resolver, en este acápite se iniciará por una descripción del contenido del articulado tal como se ve a continuación:

1. **Objeto y ámbito de aplicación.**
2. **Derogatorias expresas.** La derogatoria comprende solo una parte del título V “Impuestos Saludables” de la ley 2277 de 2022, exclusivamente el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido en azúcares. Lo que significa que se derogan exclusivamente los artículos 513-6, 513-7, 513-8, 513-9 y 513-10 del Estatuto Tributario, los cuales fueron introducidos en la legislación por el artículo 54 de la ley 2277 de 2022

Nota: Las demás disposiciones contenidas en el artículo 54 de la ley 2277 de 2022, esto es, los artículos 513-1, 513-2, 513-3, 513-4, 513-5, 513-11, 513-12 y 513-13, así como las disposiciones del artículo 55 de la misma ley 2277 de 2022

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

permanecerán vigentes en lo relativo al impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas.

V. IMPACTO FISCAL

Desde enero hasta noviembre de 2024 se recaudaron \$1,9 billones por los alimentos ultraprocesados y/o de alto contenido en azúcares. Esto significa que hasta noviembre de 2024 estos impuestos aportaron cerca del 0,76% del recaudo total (\$249 billones).

En 2025 no hay cifras totales publicadas aún en fuentes oficiales de la DIAN, pero a mayo el recaudo iba en 1,3 billones, representando un crecimiento del 23% frente al mismo período de 2024.

Con base en este contexto informativo, en el curso del primer debate del presente proyecto se presentarán solicitudes de información ante la DIAN y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para tener una visión más exacta del impacto fiscal actual, que podría estar rondando alrededor del 0,9 al 1% del recaudo promedio anual. Asimismo, a partir de este análisis y en consonancia con las metas de austeridad en el gasto público, simplificación tributaria y reducción general del gasto del Gobierno Nacional elegido para el período 2026-2030, se examinará en primer debate la armonización de la eliminación de este tributo frente a las metas de recaudo y la reestructuración tributaria y de gastos del nuevo gobierno.

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS.

De acuerdo con el contenido del proyecto, el cual se encuentra expuesto en detalle anteriormente, se puede colegir que la totalidad del articulado, el objeto perseguido por este y los efectos que habrá de generar cuando se convierta en ley de la República, determinan a la presente iniciativa como una ley de efectos y beneficios generales, sin ventaja particular alguna, ni provecho directo, ni actual. Al estar orientada principalmente a corregir una falla de mercado originada en la distorsión que los tributos han generado en especial sobre la población vulnerable, no representa para ningún congresista ni sus parientes dentro de los grados de parentesco definidos en la ley conflicto de interés que deba ser declarado.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

Es así que, en los términos del artículo 286 de la ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la ley 2003 de 2019, debe concluirse entonces que los beneficios del proyecto de ley son de efecto general, no son actuales ni directos al momento de la votación y no plantean un privilegio o ganancia que no vaya a gozar el resto de ciudadanos. Por lo anterior, ningún impedimento resultaría procedente bajo lo antes expuesto. No obstante, esto no significa que si algún congresista considera que por su actividad económica privada, familiar o fuentes de financiación de campaña, pudiera existir algún beneficio concreto, no pueda presentar su manifestación de impedimento en el curso de los debates.

VII. REFERENCIAS

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. (2022). Análisis sobre el impacto de los impuestos a ultraprocesados y bebidas azucaradas en la industria nacional. ANDI.

Mejía, D. (2026) Impuestos a las bebidas azucaradas: beneficios, costos y efectos colaterales. Una revisión de la evidencia más allá de los efectos directos.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH). DANE.

Federación Nacional de Comerciantes [FENALCO]. (2024). El impacto de los impuestos saludables en las tiendas de barrio en Colombia. FENALCO.

Gutierrez, E. and Rubli, A. (2022). Local Water Quality, Diarrheal Disease, and the Unintended Consequences of Soda Taxes. World Bank Economic Review 36(1), 1-18.

Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2021). Impuestos a las bebidas azucaradas como medida de salud pública en las Américas. OPS.

Wansink, B., Hanks, A. Cawley, J., and Just, D. (2013). From Coke to Coors: A Field Study

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur

Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307

DAVID BARGUIL ASSIS – Senador de la República

David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com



David Barguil Assís
Senador de la República

of a Fat Tax and its Unintended Consequences. Journal of Nutrition Education and Behavior 45(4), S40.

Murcia, J. D. y Mora Aguilar, K. V. (20 de abril de 2026). Las tiendas de barrio dan la pelea al hard discount con más de 110.000 establecimientos. La República. <https://www.larepublica.co/economia/cuantas-tiendas-de-barrio-hay-en-colombia-en-2026-4374058>

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. (17 de diciembre de 2025). El Invima alerta sobre riesgos por consumo inadecuado de sueros de hidratación y de rehidratación oral. <https://www.invima.gov.co/blog/sala-de-prensa-13/el-invima-alerta-sobre-riesgos-por-consumo-inadecuado-de-sueros-de-hidratacion-y-de-rehidratacion-oral-215>

En los anteriores términos, presento con el mayor respeto y consideración el texto propuesto y la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa.

Atentamente,


DAVID BARGUIL ASSÍS
Senador de la República


NICOLAS BARGUIL CUBILLOS
Presidente
Cámara de Representantes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo Congreso Of. 201A- Mzz Sur
Teléfono 3823195 – 3823310 - 3823307
DAVID BARGUIL ASSÍS – Senador de la República
David.barguilassis@senado.gov.co - david.barguil.assis@gmail.com