



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1179

Bogotá, D. C., jueves, 3 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 DE 2026 CÁMARA

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.

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2026

Honorable Representante

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ref. Radicación de Ponencia Positiva para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 012 de 2026 Cámara, 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.

Señor Presidente:

En atención al honroso encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 artículos 150, 153 y 156, en mi calidad de Ponente, me permito radicar Informe de Ponencia Positiva para primer debate en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 012 de 2026 Cámara “*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.*”

Cordialmente,

JUAN LORETO GÓMEZ SOTO
Representante a la Cámara por La Guajira
Partido Conservador
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 DE 2026 CÁMARA

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.

La presente Ponencia consta de las siguientes secciones:

- I Introducción
- II Trámite y antecedentes
- III Objeto y Contenido del Proyecto de Ley
- IV Exposición de motivos por los autores
- V Consideraciones del ponente
- VI Impacto fiscal del proyecto de ley
- VII Declaratoria de conflicto de interés
- VIII Referencias
- IX Proposición
- X Texto propuesto

I. INTRODUCCIÓN

Por medio del presente documento se pretende realizar un análisis detallado del **Proyecto de Ley número 012 de 2026 Cámara**, *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*” (en adelante, “el Proyecto de Ley”), para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el Proyecto de Ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El proyecto de ley fue radicado por el Honorable Senador David Alejandro Barguil Assis y el Honorable Representante a la Cámara Nicolás Antonio Barguil Cubillos en la Secretaría General de la Cámara de Representantes del Congreso de la República el día 20 de julio de 2026, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 871 del 29 de julio de 2026.

El 24 de agosto de 2026, mediante oficio C.T.C.P.3.3.-075-26C, fueron designados como Coordinador Ponente el Representante a la Cámara, Juan Loreto Gómez Soto y como ponente, la Representante Juliana Aray Franco.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de 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, creado mediante el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022.

Según la exposición de motivos, la iniciativa busca corregir el impacto que dicho tributo ha tenido sobre el costo de la canasta básica de los hogares de menores ingresos, con el propósito declarado de proteger el poder adquisitivo de la población vulnerable y de dar aplicación a los principios de equidad y progresividad tributaria consagrados en el artículo 363 de la Constitución Política. El autor

del proyecto precisa que la iniciativa no pretende fomentar el consumo de alimentos ultraprocesados, sino corregir lo que identifica como una falla de diseño en la política fiscal adoptada en 2022.

El articulado consta de cuatro artículos. El artículo 1º fija el objeto de la ley. El artículo 2º deroga puntualmente los artículos 513-6 a 513-10 del Estatuto Tributario, manteniendo vigente el resto del Título V de “Impuestos Saludables” de la Ley 2277 de 2022, incluido el impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas, que no se ve afectado por la iniciativa. El artículo 3º dispone la pérdida de vigencia por decaimiento de las normas reglamentarias expedidas con fundamento en los artículos derogados. El artículo 4º regula la vigencia de la ley.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS POR LOS AUTORES

Los autores del Proyecto de Ley presentan la siguiente exposición de motivos:

A. 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 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.

B. 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 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 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 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.

C. 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/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.

D. 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 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 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 distinguir 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.

E. 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 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 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.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas fue creado mediante el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022 y comenzó a regir el 1º de noviembre de 2023. La tarifa se implementó de manera progresiva, iniciando en 10% en 2023, ascendiendo a 15% en 2024 y alcanzando el 20% definitivo a partir de 2025. Entre los productos alcanzados por el gravamen se encuentran cereales, galletas, salchichas, jamón, chorizo, leche en polvo y otros bienes que hacen parte habitual de la canasta de los hogares colombianos.

La finalidad declarada del tributo, según la propia exposición de motivos del Ministerio de Hacienda que dio origen a la Ley 2277 de 2022, era desincentivar el consumo de productos asociados con enfermedades crónicas no transmisibles como la diabetes, la hipertensión y la obesidad, y contribuir a aliviar la presión fiscal que estas patologías representan para el sistema de salud. La lógica económica subyacente consistía en encarecer los productos ultraprocesados para emparejar su costo con el de alternativas menos procesadas y, de esa manera, inducir una sustitución del consumidor hacia opciones más saludables.

Sin perjuicio de lo anterior, quien suscribe la presente ponencia se aparta expresamente de uno de los ejes argumentativos centrales sobre los que se construye el proyecto de ley bajo estudio, el relativo al llamado paternalismo estatal. No comparto la premisa de que el impuesto en sí mismo constituya una intromisión ilegítima del Estado en las decisiones íntimas de consumo de los ciudadanos. Cuando el consumo de un bien genera externalidades negativas comprobadas sobre terceros, en este caso, sobre las finanzas del sistema general de seguridad social en salud, el Estado sí cuenta con legitimidad constitucional para intervenir mediante instrumentos fiscales de naturaleza pigouviana, tal como lo reconoce la literatura económica especializada.

Transcurridos ya más de dos años de vigencia del gravamen, la evidencia disponible sugiere que este no habría logrado modificar sustancialmente los hábitos de consumo de la población, mientras que sí habría generado una presión económica considerable sobre los pequeños establecimientos comerciales que expenden estos productos. Un análisis microeconómico reciente sobre el diseño del tributo, elaborado por el Giuliano Bianchi (2025) y publicado en la *Latin American Law Review*, encuentra que aunque el impuesto recae legalmente sobre los productores, gran parte de la carga se traslada a los consumidores, ya que una demanda inelástica limita los efectos sobre las cantidades pero aumenta los costos para estos, y que la evidencia preliminar apunta a mayores impactos en hogares de bajos ingresos debido a diferencias en elasticidades de la demanda. El mismo estudio precisa que los datos disponibles sugieren reducciones modestas en el consumo, aunque los consumidores requieren tiempo para ajustar su comportamiento y los efectos en salud se manifiestan con retraso, concluyendo

que dado que la salud es un indicador rezagado, el análisis económico debe complementarse con estudios epidemiológicos que evalúen si los cambios observados generan mejoras significativas en salud pública.

Este ponente reconoce, en consecuencia, que aún nos encontramos en el corto plazo de la implementación del tributo y que sería precipitado descartar por completo cualquier efecto positivo de mediano y largo plazo sobre la salud pública. No obstante, el problema de fondo que plantea la evidencia citada no es de temporalidad, sino de diseño técnico previo. A diferencia del impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas, cuya arquitectura tarifaria sí contó con respaldo empírico documentado en la propia exposición de motivos de la Ley 2277 de 2022, la cual citó evidencia internacional concreta como el caso de Berkeley, California, donde un año después de la implementación de un impuesto a las bebidas azucaradas, las ventas de estos bienes cayeron 9,6%, así como el caso mexicano, donde el impuesto redujo el consumo de estos productos en un 5,5% en 2014 y 9,7% en 2015, el impuesto a los alimentos ultraprocesados sólidos no contó con un respaldo técnico equivalente. La justificación de este segundo tributo se limitó a cifras de morbilidad y de costo fiscal para el sistema de salud, sin que se aportara estudio alguno sobre la elasticidad-precio de la demanda, la elasticidad de oferta o la tasa de traslado del impuesto al consumidor final para esta categoría específica de productos.

En cuanto al recaudo, según cifras de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, durante 2024 el impuesto a los alimentos ultraprocesados recaudó cerca de 1,9 billones de pesos entre enero y noviembre, mientras que el impuesto a las bebidas azucaradas recaudó 488.980 millones de pesos durante todo ese año. A mayo de 2025, el recaudo acumulado de ambos impuestos había crecido 23% frente al mismo periodo de 2024, llegando a 1,6 billones de pesos, de los cuales 1,3 billones correspondieron a alimentos ultraprocesados y 288.000 millones a bebidas azucaradas. Estas cifras confirman que el grueso del recaudo de los llamados impuestos saludables proviene de los alimentos sólidos, precisamente el tributo que carece del sustento técnico con el que sí contó el gravamen a bebidas.

Sumado a esto, La Federación Nacional de Comerciantes, FENALCO, defensora de los comerciantes, ha documentado el impacto desproporcionado que estos gravámenes representan para las tiendas de barrio, señalando que los productos afectados por estos impuestos representan hasta un 30% de los ingresos de una tienda de barrio tradicional, y ha manifestado su respaldo a iniciativas orientadas a revisar o eliminar el tributo, en la medida en que se trata de una medida necesaria para proteger a los tenderos del país, aliviar la carga que estos gravámenes representan para sus negocios y reducir la presión sobre los precios que pagan los consumidores.

Con fundamento en lo anterior, este ponente considera que no puede sostenerse la permanencia de un tributo que impacta de manera comprobada la sostenibilidad económica de más de 110.000 microempresas de tenderos y el bolsillo de los hogares más vulnerables del país, sin que exista certeza técnica sobre si dicho sacrificio económico efectivamente se traduce en una mejora significativa de los indicadores de salud pública que se buscaba proteger. En tal sentido, se acompaña la propuesta de derogatoria del impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente contenida en el presente proyecto de ley.

En consonancia con lo anterior, este ponente hace un llamado respetuoso al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a sus entidades adscritas, en particular a la DIAN y al Departamento Nacional de Planeación, para que, de manera previa a cualquier futura reintroducción de este tributo o de instrumentos fiscales similares dirigidos a alimentos ultraprocesados sólidos, se elaboren los estudios técnicos correspondientes de elasticidad-precio de la demanda, de elasticidad de oferta o tasa de traslado del impuesto, y de elasticidad de sustitución entre canales de distribución. Mientras dichos estudios no existan, no resulta razonable mantener una carga tributaria sobre los tenderos del país y sobre los hogares de menores ingresos.

VI. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, regula en su artículo 7º el análisis del impacto fiscal de las normas, en los siguientes términos.

“ARTÍCULO 7º. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Frente al alcance de esta disposición, la Corte Constitucional ha precisado que el estudio del impacto fiscal no puede erigirse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, en la medida en que es el Ministerio de Hacienda la entidad que cuenta con las herramientas técnicas para adelantar este tipo de análisis, como soporte y complemento de las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, más no como una condición habilitante de su trámite.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los Congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

A partir de este razonamiento, la Corte ha decantado un conjunto de subreglas que precisan el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

«En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función

legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica».

En la misma línea, la Corte ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por ser la entidad con los conocimientos técnicos y la condición de principal ejecutor del gasto público.

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo—ver núm. 79.3 y 90-”.

Dicho y citado lo anterior, se da claridad que para el caso del trámite del presente proyecto de ley, no se ha allegado concepto de impacto fiscal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, los autores exponen como impacto fiscal lo siguiente:

“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 periodo 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”.

VII. DECLARATORIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 (modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos “presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, motivo por el cual se procede a realizar el siguiente análisis.

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.
- c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el Congresista tiene un interés

particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

PARÁGRAFO 1º. *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

PARÁGRAFO 2º. *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

PARÁGRAFO 3º. *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992". (Ley 5ª de 1992).*

Por tanto, y de forma orientativa, eventualmente podría generarse un beneficio directo a favor del Congresista, si este o sus parientes hasta los grados que indica la norma son propietarios, socios, directivos o accionistas de empresas productoras, distribuidoras o comercializadoras de productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas gravados por los artículos 513-6 a 513-10 del Estatuto Tributario que se pretenden derogar, o si tiene participación económica en tiendas de barrio u otros establecimientos minoristas cuyos márgenes se verían directamente favorecidos, según el proyecto de ley, por la eliminación del tributo.

Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, orientada a corregir una distorsión fiscal que impacta de manera

indeterminada a todos los consumidores, sin que se materialice una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual a favor.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del Congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VIII. REFERENCIAS

Bianchi, G. (2025). Un análisis microeconómico del impuesto colombiano a los alimentos ultraprocesados (Ley 2277). *Latin American Law Review*, (15). <https://doi.org/10.29263/lar15.2025.01>

Caro, J. C., Ng, S. W., Bonilla, R., Tovar, J., & Popkin, B. M. (2017). Sugary drinks taxation, projected consumption and fiscal revenues in Colombia, evidence from a QUAIDS model. *PLOS ONE*, 12(12), e0189026. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189026>

Congreso de la República de Colombia. (2022, 13 de diciembre). *Ley 2277 de 2022, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial* número 52.247.

El impuesto a las bebidas azucaradas, beneficios dudosos, costos ciertos. (s.f.). Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [ANDI]. Disponible en web: [https://www.andi.com.co/Uploads/Beneficios%20dudosos%20costos%20ciertos%20\(Impuestos%20a%20las%20bebidas%20azucaradas%20en%20colombia\).pdf](https://www.andi.com.co/Uploads/Beneficios%20dudosos%20costos%20ciertos%20(Impuestos%20a%20las%20bebidas%20azucaradas%20en%20colombia).pdf)

Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH). (2018). Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE].

Gutiérrez, E., & Rubli, A. (2022). Local water quality, diarrheal disease, and the unintended consequences of soda taxes. *The World Bank Economic Review*, 36(1), 1–18. <https://doi.org/10.1093/wber/lhab008>

Hanks, A., Wansink, B., Just, D., Cawley, J., Kaiser, H., Smith, L., Sobal, J., Wethington, E., & Schulze, W. (2013). From Coke to Coors: A field study of a fat tax and its unintended consequences. *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 45(4), S40. <https://doi.org/10.1016/j.jneb.2013.04.108>

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos [Invima]. (2025, 17 de diciembre). *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>

La crisis de las tiendas de barrio se agrava significativamente en Colombia. (26 de febrero)

de 2025). Federación Nacional de Comerciantes [Fenalco] <https://www.fenalco.com.co/blog/noticias-10/la-crisis-de-las-tiendas-de-barrio-se-agrava-significativamente-en-colombia-fenalco-7862>

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

Murcia, J. D., & Mora Aguilar, K. V. (2026, 20 de abril). 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>

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

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos **PONENCIA POSITIVA** y de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate, con la finalidad de aprobar, el **Proyecto de Ley número 012 de 2026 Cámara, 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**. Conforme al texto propuesto, el cual no presenta diferencias ni modificaciones respecto del texto radicado por sus autores.

Atentamente,



JUAN LORETO GÓMEZ SOTO
Representante a la Cámara por La Guajira
Partido Conservador
Ponente

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 de 2026 CÁMARA

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 1°. 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.

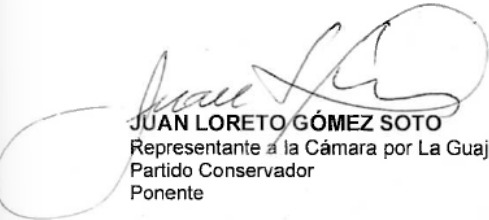
Artículo 2°. Derogatoria expresa. Deróguense los artículos 513-6, 513-7, 513-8, 513-9 y 513-10 del Estatuto Tributario, los cuales fueron introducidos en la legislación por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022 por medio del cual se adicionó el Título X al Libro III del Estatuto Tributario. En consecuencia, 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 3°. 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, 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 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JUAN LORETO GÓMEZ SOTO
Representante a la Cámara por La Guajira
Partido Conservador
Ponente

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

Bogotá D.C., 1° de septiembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No.012 de 2026 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGA EL IMPUESTO A LOS PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS INDUSTRIALMENTE Y/O CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCARES AÑADIDOS, SE CORRIJE SU IMPACTO INFLACIONARIO SOBRE LA CANASTA BÁSICA FAMILIAR, SE PROTEGE EL PODER ADQUISITIVO DE LA POBLACIÓN VULNERABLE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrito por el Honorable Representante a la Cámara JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, 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.

El Secretario General,


NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

* * *

**INFORME PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
013 DE 2026 CÁMARA**

por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país.

Bogotá, D. C., 1° de septiembre de 2026

Honorable Representante

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

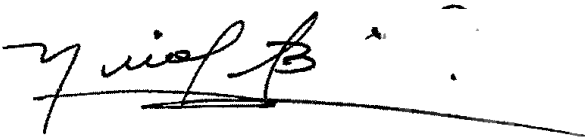
Bogotá, D. C.

Ref. Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 013 de 2026 Cámara, por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país.

Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 153, 156 y 174 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito presentar **informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 013 de 2026 Cámara, por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país.**

Cordialmente,



NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2026
CÁMARA**

por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país.

El suscrito ponente designado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se permitirme rendir informe de ponencia al Proyecto de Ley número 013 de 2026 Cámara, en los siguientes términos:

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene como objetivo promover una mayor eficiencia económica en el reconocimiento y remuneración del componente de pérdidas asociado a la prestación del servicio público de energía eléctrica dentro del Sistema Interconectado Nacional (SIN).

Para el cumplimiento de este propósito, el proyecto plantea modificar la forma en que actualmente se reconoce y traslada el componente de pérdidas dentro de la tarifa del servicio, atendiendo a las significativas diferencias que se presentan entre las distintas regiones del país y que terminan traducándose en cargas tarifarias desiguales para los usuarios.

En particular, la iniciativa propone establecer como límite para el reconocimiento del componente de pérdidas el promedio nacional que se presenta entre las distintas empresas prestadoras del servicio.

De esta manera, no se pretende eliminar dicho componente ni desconocer su importancia para garantizar la suficiencia financiera de los prestadores del servicio, sino introducir un parámetro objetivo que permita su reconocimiento evitando a su vez que niveles de pérdidas considerablemente superiores al promedio nacional sean trasladados a los usuarios de manera inequitativa.

En ese orden de ideas, se busca que el reconocimiento de las pérdidas dentro del sistema no termine generando incentivos contrarios a la eficiencia en la prestación del servicio. Por el contrario, la fijación de un límite nacional pretende incentivar a los prestadores que registren niveles superiores de pérdidas a implementar inversiones en infraestructura, modernización de redes, gestión

operacional y demás planes y estrategias orientados a su reducción progresiva.

Lo anterior tiene una incidencia directa sobre los usuarios, en la medida en que el componente de pérdidas hace parte de los elementos considerados para la determinación de la tarifa del servicio de energía eléctrica. Actualmente existen diferencias significativas entre las distintas regiones del país, particularmente en aquellos mercados en los que se registran niveles elevados de pérdidas, circunstancia que contribuye a incrementar la carga económica asumida por los usuarios.

En consecuencia, la iniciativa busca avanzar hacia una mayor equidad tarifaria entre los usuarios del Sistema Interconectado Nacional, procurando que las ineficiencias que excedan determinados parámetros razonables no sean trasladadas ilimitadamente al usuario final, al tiempo que se preserva el reconocimiento de las pérdidas necesarias para la adecuada prestación y sostenibilidad financiera del servicio.

Asimismo, el proyecto reconoce que existen diferencias estructurales, técnicas, geográficas y socioeconómicas entre las distintas zonas del país. Por esta razón, la propuesta no parte del reconocimiento uniforme del componente de pérdidas, sino del establecimiento del promedio nacional como límite máximo de remuneración, permitiendo mantener dicho componente dentro de la estructura tarifaria y, simultáneamente, generar incentivos para la reducción progresiva de las brechas existentes entre los diferentes mercados del Sistema Interconectado Nacional.

Con esta modificación se busca, en últimas, avanzar hacia una mayor eficiencia y equidad en la prestación del servicio público de energía eléctrica, así como contribuir a la materialización de los principios de solidaridad y redistribución que orientan el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 367 de la Constitución Política.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley bajo estudio no cuenta con antecedentes legislativos previos y fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 20 de julio de 2026 por el Senador David Barguil Assís y el Representante a la Cámara Nicolás Antonio Barguil Cubillos, como autores; siendo publicado su texto y exposición de motivos en la *Gaceta del Congreso* número 872 de 2026.

Posteriormente, tras su reparto ante la comisión competente, la Secretaría de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes comunicó la designación efectuada por parte de la Mesa Directiva como ponente coordinador al honorable Representante Nicolás Barguil Cubillos, lo anterior, mediante oficio C.Q.C.P.3.5./032/2026-2027 del pasado 26 de agosto de 2026.

III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Tal y como se verá a continuación, la propuesta legislativa incorporada en esta ponencia se encuentra sustentada en argumentos de carácter técnico, económico, social y jurídico que permiten concluir que la modificación planteada constituye una medida dirigida a promover una mayor eficiencia en el reconocimiento del componente de pérdidas del Sistema Interconectado Nacional y, simultáneamente, avanzar hacia un esquema tarifario más equitativo y solidario entre las diferentes regiones del país.

El proyecto parte del reconocimiento de una problemática que se presenta en la forma en que actualmente se remunera el componente de pérdidas dentro de la prestación del servicio público de energía eléctrica. Si bien este reconocimiento responde a la necesidad de garantizar la sostenibilidad de la prestación del servicio y permitir la recuperación de determinados costos asociados a pérdidas técnicas y no técnicas, su diseño debe conservar una relación directa con la finalidad para la cual fue concebido: generar incentivos para que los prestadores reduzcan progresivamente sus niveles de pérdidas y alcancen parámetros cada vez más eficientes.

Precisamente por ello, la discusión que plantea esta iniciativa no parte de cuestionar la existencia misma del componente ni de desconocer las particularidades técnicas, económicas y territoriales que enfrentan los diferentes mercados de comercialización. Lo que se propone es revisar si la forma en la que actualmente se efectúa su reconocimiento está generando los incentivos adecuados y si resulta razonable que diferencias sustanciales en los niveles de pérdidas continúen trasladándose a los usuarios de determinadas regiones sin que exista un parámetro nacional que actúe como límite.

En ese sentido, la modificación propuesta debe analizarse desde dos perspectivas complementarias: por una parte, la necesidad de fortalecer los incentivos para alcanzar mayores niveles de eficiencia en la prestación del servicio y, por otra, la necesidad de corregir las profundas diferencias regionales que actualmente se reflejan en el costo asumido por los usuarios, materializando los principios de solidaridad y equidad que orientan constitucionalmente el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Impulso de la eficiencia en el sector

El reconocimiento de pérdidas dentro de la estructura tarifaria del servicio público de energía eléctrica no constituye una figura ajena a la búsqueda de eficiencia. Por el contrario, el marco normativo que la sustenta fue diseñado precisamente bajo una lógica de incentivos dirigidos a estimular inversiones, modernizar la infraestructura y promover la reducción progresiva de las pérdidas de energía.

El artículo 45 de la Ley 143 de 1994 estableció que los costos de distribución deben tener en

cuenta niveles de pérdidas de energía y potencia característicos de empresas eficientes comparables. Posteriormente, el Decreto número 387 de 2007 dispuso que la regulación debía establecer mecanismos encaminados a incentivar la implementación de planes de reducción de pérdidas de corto, mediano y largo plazo hasta alcanzar niveles eficientes en cada mercado de comercialización. Esta estructura ha sido desarrollada por la CREG, entre otras, mediante la Resolución CREG 015 de 2018.

La lógica económica se basa en que el reconocimiento del componente de pérdidas no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento que debe contribuir a la mejora y la inversión de la empresa que presta el servicio. Su utilidad debe evaluarse, precisamente, a partir de su capacidad para incentivar inversiones en infraestructura, modernización de redes, gestión operacional y estrategias encaminadas a disminuir progresivamente las pérdidas técnicas y no técnicas.

Así lo reconoce la propia regulación. La Resolución CREG 010 de 2020 ha señalado que las metodologías para el reconocimiento de pérdidas buscan que el prestador mejore sus niveles y que, cuando sus índices reales sean inferiores a los parámetros de eficiencia establecidos, pueda obtener una remuneración superior a la inicialmente prevista.

En consecuencia, un esquema de incentivos solamente puede considerarse eficiente en la medida en que genere efectivamente la conducta que pretende promover. Si el objetivo consiste en inducir al prestador a ejecutar inversiones y adoptar acciones que permitan reducir sus pérdidas, el diseño regulatorio debe hacer económicamente conveniente alcanzar ese resultado.

Es precisamente en este punto donde surge una de las principales preocupaciones que fundamentan la presente iniciativa. Determinadas particularidades del régimen vigente pueden ocasionar que el reconocimiento económico no genere en todos los casos el incentivo suficiente para alcanzar niveles cada vez menores de pérdidas, pudiendo incluso configurarse escenarios en los que resulte económicamente favorable mantener niveles elevados sin que exista una herramienta normativa real que impulse a las empresas a conseguir el objetivo planteado en la norma.

Debe aclararse que lo anterior no supone afirmar que la totalidad de las pérdidas sean consecuencia de una deficiente gestión empresarial, ni desconocer las dificultades estructurales que enfrentan algunas regiones del país. Las pérdidas pueden originarse en factores técnicos relacionados con las características, estado u obsolescencia de las redes, pero también en circunstancias no técnicas como el fraude o la defraudación de fluidos, entre otras variables que no necesariamente se encuentran bajo el control exclusivo del prestador del servicio.

Sin embargo, reconocer esta realidad no significa que el sistema deba carecer de parámetros que estimulan continuamente su reducción, sobre todo

con aquellas pérdidas técnicas que se logran reducir con la inversión en infraestructura que busca la norma desde un principio.

La existencia de circunstancias diferenciales justifica que el reconocimiento del componente de pérdidas se reconozca de manera diferente entre las empresas del sector; sin embargo, no justifica que estos niveles se mantengan con inversiones nulas que carecen de la vocación necesaria para ofrecer mejoría de este componente.

Es allí donde cobra relevancia la propuesta contenida en el proyecto. La iniciativa no elimina el reconocimiento de las pérdidas ni desconoce su importancia para la viabilidad financiera de los prestadores. Por el contrario, conserva dicho componente, pero introduce un límite objetivo de reconocimiento ligado al comportamiento nacional, al disponer que la remuneración no pueda exceder el promedio nacional, ponderando postulados de equidad y solidaridad dentro del sistema como se exponen en la justificación de la iniciativa.

Así, aquellos mercados que presenten niveles de pérdidas significativamente superiores al promedio nacional cuentan con un incentivo adicional para adoptar medidas que permitan aproximarse progresivamente a ese parámetro, mientras que los prestadores que presenten mejores resultados no se ven afectados por la falta de eficiencia.

La finalidad, entonces, no es desconocer los costos necesarios para garantizar la prestación del servicio, sino evitar que el reconocimiento de pérdidas pueda convertirse en un mecanismo que termina neutralizando el incentivo para reducirlas. La regulación debe permitir recuperar costos eficientes, pero también debe promover que la inversión realizada por los agentes tenga una verdadera vocación de mejorar la infraestructura, reducir las pérdidas y beneficiar finalmente al usuario.

Adicionalmente, esta aproximación resulta coherente con la propia naturaleza del Sistema Interconectado Nacional. La existencia de diferencias entre los mercados no debe impedir la utilización de parámetros comparativos que permitan identificar cuáles se encuentran significativamente alejados del nivel nacional y, a partir de ello, promover acciones destinadas a cerrar progresivamente esas brechas.

En últimas, la eficiencia del componente por pérdidas debe medirse no por la cantidad de recursos que logra reconocer a los prestadores, sino por su capacidad para contribuir efectivamente a que esas pérdidas disminuyan en el tiempo. La finalidad del incentivo debe ser que cada vez sea menos necesario acudir a él y no perpetuar niveles elevados de reconocimiento, que generan una situación de comodidad al prestador que simplemente puede cobrar una tarifa más alta al usuario.

Materialización de los principios de solidaridad y equidad

La segunda consideración que sustenta la conveniencia de la iniciativa se relaciona directamente con los efectos que las diferencias

existentes en el componente de pérdidas generan sobre los usuarios del Sistema Interconectado Nacional.

El componente reconocido a los prestadores se incorpora dentro de la estructura tarifaria incidiendo así, sobre el costo asumido por los usuarios. En consecuencia, las diferencias existentes entre los mercados no permanecen en el ámbito financiero de las empresas prestadoras, sino que se presentan significativamente en las facturas pagadas por millones de ciudadanos.

Entre 2022 y 2023, por ejemplo, en los mercados de Caribe Mar y Caribe Sol el componente de pérdidas representó en promedio alrededor del 28 % del costo total del kilovatio hora, mientras que en los municipios y ciudades atendidos por EPM dicho porcentaje se ubicaba alrededor del 2 %.

Para el cuarto trimestre de 2025, el promedio nacional del componente de pérdidas representaba aproximadamente el 7 % del costo unitario del kilovatio hora, mientras que mercados como Caribe Sol, Caribe Mar y DISPAC registraban niveles de 9,4 %, 11,7 % y 15,9 %, respectivamente, lo que que representa diferencias frente al promedio nacional equivalentes al 22 %, 51 % y 106 %, respectivamente.

Destaca el reconocimiento de este componente en territorios como el Chocó, teniendo como empresa prestadora a DISPAC donde, el valor asociado a pérdidas pasó de \$60,04/kWh en el tercer trimestre de 2025 a \$142,02/kWh en el cuarto trimestre, equivalente a un incremento del 136,54 % en la tarifa asumida por los usuarios.

Estas cifras ponen de presente una realidad que debe ser considerada por el legislador: el lugar del país en el que reside un usuario puede incidir considerablemente en la proporción de la tarifa que termina pagando como consecuencia del componente de pérdidas.

Tal situación adquiere especial relevancia cuando se advierte que buena parte de las circunstancias que originan dichas pérdidas escapan de la capacidad del consumidor. El usuario no tiene la posibilidad de decidir sobre el estado de las redes de distribución, la oportunidad de las inversiones requeridas para modernizarlas, los niveles históricos de deterioro de la infraestructura ni las conductas de terceros asociadas al fraude o a la apropiación irregular de energía.

No resulta razonable, por tanto, que las consecuencias económicas derivadas de estas circunstancias puedan recaer de manera desproporcionada e indefinida sobre determinados usuarios únicamente por encontrarse ubicados en zonas de prestación del servicio que han presentado mayores niveles de pérdidas.

Es en este escenario donde adquieren especial importancia los principios de solidaridad y equidad que orientan el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios y cuya materialización constituye expresamente uno de los objetivos del proyecto.

La solidaridad no puede reducirse a la simple existencia de mecanismos de subsidios y contribuciones. También debe proyectarse sobre la forma en que se distribuyen las cargas derivadas de la prestación de un servicio, procurando impedir que determinadas poblaciones soportan cargas manifiestamente superiores cuando existen instrumentos regulatorios que permiten introducir parámetros más equitativos.

En el mismo sentido, la equidad tarifaria no significa que todos los usuarios del país deban pagar exactamente la misma tarifa por Kw/h, desconociendo las diferencias técnicas, geográficas, económicas y operacionales existentes entre los distintos mercados. Una interpretación de esa naturaleza sería incompatible con la realidad del sistema eléctrico colombiano.

Lo que exige la equidad es que las diferencias tengan una justificación objetiva y razonable y que no se conviertan en una fuente permanente de cargas desproporcionadas para determinadas regiones.

Por esta razón, el proyecto no propone eliminar las particularidades regionales ni establecer artificialmente un único nivel de pérdidas para todo el territorio nacional. La fórmula escogida es distinta: utilizar el promedio nacional como límite de reconocimiento, manteniendo la posibilidad de remunerar el componente, pero estableciendo un referente común que impida que las diferencias alcancen niveles excesivamente alejados del comportamiento general del sistema.

De esta manera, la iniciativa busca alcanzar un equilibrio entre dos necesidades que no son incompatibles: por una parte, preservar la sostenibilidad financiera de los agentes encargados de garantizar la continuidad del servicio y reconocer la existencia inevitable de determinadas pérdidas; y, por otra, proteger a los usuarios frente a la transferencia ilimitada de costos derivados de niveles significativamente superiores a los parámetros nacionales.

Así las cosas, el proyecto plantea una intervención regulatoria focalizada: en lugar de responder a las diferencias tarifarias mediante nuevas transferencias presupuestales o mecanismos generalizados de subsidio, propone actuar directamente sobre uno de los elementos que contribuye a explicar dichas diferencias, introduciendo un incentivo para mejorar el desempeño de los mercados con mayores niveles de pérdidas.

Desde esta perspectiva, eficiencia, solidaridad y equidad no constituyen objetivos independientes. Por el contrario, forman parte de una misma lógica regulatoria: incentivar que los recursos reconocidos mediante tarifa se traduzcan efectivamente en mejores resultados para el sistema y evitar que los usuarios de determinadas regiones continúen soportando cargas extraordinariamente superiores como consecuencia de problemas históricos de infraestructura, pérdidas técnicas o conductas de terceros que no están en capacidad de controlar.

Por todo lo anterior, este ponente considera que la introducción de un límite nacional al reconocimiento del componente de pérdidas constituye una medida razonable, adecuada y necesaria para fortalecer los incentivos a la eficiencia, promover la reducción progresiva de las brechas existentes entre mercados y avanzar hacia un régimen tarifario más solidario y equitativo para todos los usuarios del Sistema Interconectado Nacional.

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, el cual se propone sea debatido conforme al texto radicado sin modificaciones en primer debate, tal como se ve a continuación:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Actualización e implementación de una nueva metodología de remuneración por parte de la CREG para el componente de pérdidas.

Parágrafo. Reglas que debe seguir la CREG para elaborar la ecuación de cálculo del componente de pérdidas.

Artículo 3°. Término para que la CREG establezca el mecanismo.

Artículo 4°. Vigencia.

V. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no comporta la creación de nuevos gastos a cargo del Estado ni supone un incremento del monto agregado correspondiente al componente de pérdidas reconocido dentro de la tarifa de energía eléctrica. La modificación propuesta se circunscribe a establecer un nuevo criterio para su reconocimiento, tomando como referencia el promedio nacional y la metodología que para tal efecto deberá definir la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

En ese sentido, las disposiciones contenidas en el proyecto no implican la creación de nuevas entidades, dependencias o estructuras administrativas, ni demandan ampliaciones de plantas de personal o apropiaciones adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación.

En consecuencia, no se identifica un impacto fiscal directo sobre las finanzas públicas ni la generación de obligaciones presupuestales adicionales para la Nación, por lo que la iniciativa no compromete la sostenibilidad fiscal en los términos previstos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS.

De acuerdo con el contenido del proyecto, el cual se encuentra expuesto en detalle anteriormente, se advierte que las disposiciones propuestas están llamadas a producir efectos de carácter general e impersonal, en la medida en que su objeto se orienta a modificar las condiciones

de reconocimiento del componente de pérdidas dentro del Sistema Interconectado Nacional y a promover mayores niveles de eficiencia, equidad y solidaridad en la prestación del servicio público de energía eléctrica.

En ese sentido, no se identifica, en principio, la existencia de un beneficio particular, directo y actual en favor de los Congresistas llamados a participar en su discusión y votación, ni de sus parientes dentro de los grados establecidos por la ley, toda vez que los eventuales efectos derivados de la aprobación del proyecto se proyectan sobre una pluralidad indeterminada de usuarios y agentes del sistema.

Por lo anterior, y de conformidad con lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, se considera que la iniciativa no configura, por sí misma, una situación general de conflicto de interés para los miembros del Congreso que intervengan en su trámite. No obstante, esta consideración no releva a cada Congresista del deber de evaluar su situación particular. En consecuencia, si alguno de los miembros de la Corporación considera que, por razón de sus actividades económicas, intereses privados, relaciones familiares, fuentes de financiación de campaña o cualquier otra circunstancia jurídicamente relevante, podría derivarse un beneficio particular, directo y actual con ocasión del trámite o aprobación de la iniciativa, deberá poner dicha situación en conocimiento de la respectiva Cámara y formular, cuando haya lugar, la correspondiente manifestación de impedimento.

VII. REFERENCIAS

Candia Herrera, D. C., & Sánchez Mojica, K. Y. (2024). *Análisis ingenieril del control de pérdidas no técnicas en la distribución de energía eléctrica en Colombia*. Investigaciones Iberoamericana, Universidad Iberoamericana. <https://doi.org/10.33881/IBR0054>

La República. (2024, 12 de marzo). Choque de cifras entre los generadores y comercializadores por las tarifas de energía. <https://www.larepublica.co/economia/choque-de-cifras-de-las-tarifas-de-energia-entre-los-generadores-y-comercializadores-3817496>

Ministerio de Minas y Energía. (2024). Las tarifas de energía eléctrica empiezan una tendencia a la baja [Comunicado de prensa]. <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/las-tarifas-de-energ%C3%ADa-el%C3%A9ctrica-empiezan-una-tendencia-a-la-baja/>

Portafolio. (2023, 27 de marzo). *Energía eléctrica en Colombia: el tercer intento del Gobierno para atajar los precios*. <https://www.portafolio.co/economia/energia-electrica-en-colombia-el-tercer-intento-del-gobierno-para-atajar-los-precios-580509>

Portafolio. (2025, 11 de marzo). *Así han crecido las tarifas de energía en los últimos años en Colombia*. <https://www.portafolio.co/energia/asi-han-crecido-las-tarifas-de-energia-en-los-ultimos-anos-en-colombia-625485>

Romero-López, D. J., & Vargas-Rojas, A. (2010). *Modelo de incentivos para la reducción de pérdidas de energía eléctrica en Colombia*. Revista de la Maestría en Derecho Económico, 6(6), 221–257. Disponible en web: http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/revista6_2/6.denice_romero_2.pdf

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2025a). *Boletín tarifario de energía eléctrica – Segundo trimestre de 2025*. Dirección Técnica de Gestión de Energía. <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Boletin-tarifario-de-energia-II-trimestre-de-2025.pdf>

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2025b). *Boletín tarifario de energía eléctrica – Tercer trimestre de 2025*. Dirección Técnica de Gestión de Energía. <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Boletin-tarifario-de-energia-III-trimestre-de-2025.pdf>

VIII.PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto nos permitimos rendir ponencia positiva y, en consecuencia, solicitamos a los honorables Representantes dar **primer debate Proyecto de Ley número 013 de 2026 Cámara**, por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país”. Conforme al texto propuesto, el cual no presenta diferencias ni modificaciones respecto del texto radicado por sus autores.

Atentamente,



NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara

IX. TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto impulsar la eficiencia económica del componente de pérdidas otorgado al prestador del servicio dentro del Sistema Interconectado Nacional (SIN); propender por la equidad tarifaria entre todos los usuarios del SIN, y materializar el principio de solidaridad que debe orientar el régimen tarifario de los servicios públicos, de acuerdo a lo establecido por el artículo 367 de la Constitución Política.

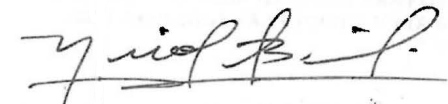
Artículo 2º. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, actualizará e implementará la metodología de remuneración, de tal modo que reconozca a favor de todos los prestadores a nivel nacional el componente de pérdidas sin que esta remuneración pueda exceder una (1) vez el promedio nacional de la última vigencia anual previa a cada facturación.

Parágrafo. La ecuación para el cálculo del promedio nacional de las pérdidas y la remuneración por pérdidas será individual para cada comercializadora, y el cálculo del promedio nacional que se usará para cada comercializador, excluirá en cada caso los resultados del mercado propio del comercializador de que se trate.

Artículo 3º. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG-, establecerá el mecanismo y condiciones para calcular y asignar remuneración a favor de los prestadores del servicio de energía de acuerdo al umbral establecido en el artículo anterior, de tal forma que se cumpla lo previsto en esta ley.

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

Atentamente,



NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Representante a la Cámara

INFORME POSITIVO DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 526 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Valdivia (Antioquia), en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2026
Doctor,
NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Secretario
Comisión Segunda Constitucional Permanente

Referencia: Informe positivo de ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 526 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al Municipio de Valdivia, Antioquia, en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, comunicada mediante Oficio No. CSCP - 3.2.02.044/2026 (IIS) del 12 de agosto de 2026, y en atención a lo dispuesto en los artículos 150, 156, 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, rendimos **Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 526 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al Municipio de Valdivia, Antioquia, en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones**, y nos acogemos al informe de ponencia que venía teniendo trámite y fue presentado de forma previa y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 630 del 4 de junio de 2026, al cual se le incluyeron algunas consideraciones adicionales.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

1.1. Origen y radicación

El Proyecto de Ley número 526 de 2026 Cámara fue radicado el 25 de febrero de 2026 por iniciativa del ex-Representante John Jairo González Agudelo ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa prevista en el artículo 219 de la Ley 5ª de 1992 y en el artículo 154 de la Constitución Política.

1.2. Trámite y aprobación en primer debate

El día 25 de febrero de 2026, los Representantes Leonor María Palencia Vega y Norman David Bañol Álvarez fueron designados como ponentes para el primer debate del mencionado proyecto de ley ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente. El informe de ponencia positiva para primer debate fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 404 del 4 de mayo de 2026.

En sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes sostenida el día 6 de mayo de la presente vigencia, el Proyecto de Ley número 526 fue aprobado en votación ordinaria y unánime acogiendo la proposición consignada en el primer informe, solicitando la aprobación del proyecto de ley. Así mismo, se dio lectura a dos proposiciones modificatorias a los artículos 5º y 7º del proyecto de ley, presentadas por la Representante Mary Anne Andrea Perdomo, avalada por el ponente, siendo dichas proposiciones aprobadas por unanimidad tras ser sometidas a votación ordinaria. Los cambios consignados en las mismas serán detallados en el apartado dedicado a la descripción de modificaciones, dando cumplimiento al artículo 175 de la Ley 5ª de 1992.

En la misma sesión fueron aprobados por unanimidad el articulado, el título del proyecto y la pregunta reglamentaria sobre si la Comisión quería que el proyecto continuara su trámite y pasara a segundo debate, según consta en el acta correspondiente a dicha sesión, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 630 del 4 de junio de 2026.

1.3. Tránsito de legislatura

El 20 de julio de 2026 se instaló el Congreso de la República correspondiente al nuevo período constitucional 2026-2030, lo que hace necesario precisar el fundamento jurídico que habilita la continuidad del trámite de esta iniciativa. Conforme al artículo 162 de la Constitución Política y al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, los proyectos distintos a los de ley estatutaria que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren sido aprobados en primer debate en alguna de las Cámaras, continúan su curso en la legislatura siguiente en el estado en que se encontraban, sin necesidad de repetir el debate ya surtido, en el entendido de que ningún proyecto puede ser considerado en más de dos legislaturas.

En el presente caso, el Proyecto de Ley número 526 de 2026 Cámara recibió y superó primer debate dentro de la legislatura 2025-2026, por lo cual, al no haber agotado el límite de dos legislaturas que fija el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, continúa válidamente su curso en la legislatura 2026-2027, la primera del actual período constitucional, correspondiéndole ahora surtir segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sin que el cambio en la composición del Congreso afecte la vigencia ni la validez de lo actuado en la Comisión Segunda.

1.4. Designación de ponentes para segundo debate

Los entonces Representantes Leonor María Palencia Vega y Norman David Bañol Álvarez fueron designados como ponentes para el trámite correspondiente al segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 526 de 2026. Los mismos rindieron informe de ponencia positiva para segundo debate, el cual fue publicado en **Gaceta del Congreso** número 630 del 4 de junio de 2026.

Sin embargo, en consideración al tránsito de legislatura y la elección de un nuevo Congreso de la República, mediante Oficio número CSCP - 3.2.02.044/2026 (IIS) del 12 de agosto de 2026, la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, por instrucción de la Mesa Directiva y en aplicación del procedimiento previsto en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, que remite al artículo 150 *ibidem*, comunicó la reasignación como ponentes para segundo debate del presente proyecto de ley a los honorable Representante Luz Verónica Estrada Holguín, en calidad de ponente coordinadora, y Simón Molina Gómez, en calidad de ponente, fijando un término de ocho (8) días calendario siguientes a la notificación para la radicación del informe, plazo que se encuentra dentro del rango de cinco (5) a quince (15) días que autoriza la Ley. El presente informe se rinde dentro de dicho término.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO EN PRIMER DEBATE

El proyecto tiene por objeto que la Nación y el Congreso de la República rindan homenaje público al municipio de Valdivia, Antioquia, con ocasión de sus 115 años de vida institucional, exaltando sus aportes históricos, sociales, culturales y económicos al desarrollo del departamento y del país.

El texto aprobado en primer debate por la Comisión Segunda, que incorpora las modificaciones aprobadas a los artículos 5° y 7°, y que se somete a consideración de la Plenaria en el capítulo X de este informe, consta de los siguientes ocho (8) artículos, cuyo contenido se indica en los capítulos subsiguientes.

- A. Artículo 1°. Objeto.
- B. Artículo 2°. Honores.
- C. Artículo 3°. Reconocimiento y exaltación
- D. Artículo 4°. Reconocimiento histórico.
- E. Artículo 5°. Reconocimiento en obras.
- F. Artículo 6°. Autorizaciones.
- G. Artículo 7°. Comisión coordinadora de la conmemoración.
- H. Artículo 8°. Vigencia.

III. CONTEXTO HISTÓRICO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Valdivia, ubicado en la subregión Norte de Antioquia, fue institucionalizado como municipio el 13 de abril de 1912 mediante la Ordenanza 8 de la Asamblea Departamental de Antioquia. Con una extensión de 545 km² y una población cercana a los 17.000 habitantes, de los cuales más del 60% reside en zona rural, Valdivia refleja una fuerte vocación agraria y comunitaria.

Su economía se fundamenta en la ganadería, agricultura tradicional (cacao, café, maíz, frijol, caña panelera, yuca, plátano) y minería artesanal, con procesos emergentes de transición agroecológica. A pesar de haber sido golpeado por la violencia armada, el municipio se ha caracterizado por su resiliencia social, la organización comunitaria y la participación en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que fortalecen la reconciliación y el tejido social. En lo cultural, destacan sus fiestas populares, la subasta ganadera MEGAVAL, colectivos juveniles como *Valdivia Cowboys*, y la tradición campesina. En lo ambiental, Valdivia es un territorio de alta biodiversidad y riqueza hídrica, con potencial para el ecoturismo y la protección de los recursos naturales.

Valdivia es un símbolo de lucha campesina, resiliencia social, riqueza natural y aporte a la construcción de paz y desarrollo sostenible en Colombia, hechos que justifican la iniciativa y por los que se rinde informe de ponencia favorable para segundo debate en plenaria.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto encuentra sustento directo en los siguientes artículos de la Constitución Política:

- A. Artículo 2°: Consagra los fines esenciales del Estado;

- B. Artículo 7°: Reconocimiento y protección de la diversidad cultural de la Nación;
- C. Artículo 8°: Deber estatal de proteger las riquezas culturales y naturales;
- D. Artículo 70: Reconocimiento de la cultura en sus diversas manifestaciones como fundamento de la nacionalidad;
- E. Artículo 150: Facultad del Congreso para la expedición de las leyes de la República.

En el plano legal, el proyecto se articula con leyes como la 397 de 1997, en especial las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2°, 17 y 18; y la Ley 1185 de 2008, que modifica y adiciona la Ley 397 de 1997.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES (ARTÍCULO 175 DE LA LEY 5ª DE 1992)

En cumplimiento del artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, que exige consignar en el informe para segundo debate la totalidad de las propuestas consideradas en la Comisión, se deja constancia de que durante la sesión del 6 de mayo de 2026 la Comisión Segunda discutió y aprobó dos (2) proposiciones modificatorias, sin que se hubiese presentado ni negado ninguna otra proposición. Tales proposiciones son detalladas a continuación:

Artículo	Modificación aprobada en primer debate
Artículo 5°	Al ARTÍCULO 5°. RECONOCIMIENTO EN OBRAS. A partir de la promulgación de la presente Ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359 , numeral 3 de la Constitución Política, autorícese al Gobierno Nacional para incorporar, <u>de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, del Marco Fiscal de Mediano Plazo,</u> dentro del Presupuesto General de la Nación a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública interés general y de carácter vital para el municipio de Valdivia, Antioquia: (...) lo demás como viene en la ponencia.
Artículo 7°	Al ARTÍCULO 7°. COMISIÓN COORDINADORA DE LA CONMEMORACIÓN. <u>Créase</u> una Comisión que, de manera articulada y coordinada con las entidades locales, departamentales y nacionales, será la encargada de planear y gestionar todas las actividades relacionadas con esta conmemoración. Estará integrada de la siguiente manera.

Las modificaciones descritas no alteran el objeto ni la unidad de materia del proyecto (artículo 158 de la Constitución Política), por lo que se conserva la identidad del proyecto aprobado en primer debate, en los términos exigidos por el principio de consecutividad e identidad flexible.

VII. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, de naturaleza conmemorativa, no ordena gasto directo ni establece obligaciones presupuestales inmediatas. Su alcance se limita a autorizar al Gobierno nacional para que, conforme a la disponibilidad presupuestal, destine recursos a actividades conmemorativas y obras públicas en el municipio de Valdivia, Antioquia.

En consecuencia, este proyecto de ley, al no ordenar gasto público, no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, cumpliendo plenamente con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

VIII. ANÁLISIS DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El presente proyecto de ley no genera beneficios particulares ni concretos para los Congresistas, razón por la cual no se configura conflicto de interés, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 19927 y en la Ley 2003 de 20198. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, y atendiendo al carácter general de la iniciativa, se concluye que no existen motivos que puedan generar conflicto de interés en los Congresistas para presentar este informe de ponencia, o discutir y votar el proyecto de ley, dado que se trata de una norma de carácter conmemorativo que establece disposiciones generales y no otorga beneficios particulares, actuales o directos.

No obstante, debe recordarse que el conflicto de interés y el impedimento constituyen situaciones de carácter individual y personal, en las que cada Congresista debe analizar si concurre alguna circunstancia que lo obligue a declararse impedido.

IX. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 526 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Valdivia (Antioquia), en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que la Nación y el Congreso de la República rindan público homenaje al Municipio de Valdivia, Antioquia, municipio PDET y Zomac, en sus 115 años de institución municipal, reconociendo su importancia histórica, cultural, ambiental y estratégica como Puerta de Oro del Bajo Cauca antioqueño, y sus aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. Honores. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, a rendir honores con una programación cultural, musical y deportiva especial el día 13 de abril de 2027, con énfasis en

expresiones culturales campesinas, ribereñas y comunitarias propias del municipio, contribuyendo a la financiación y/o cofinanciación de las actividades programadas.

Artículo 3°. Reconocimiento y Exaltación. Como parte de esta conmemoración, se reconoce y exalta la labor de líderes históricos, culturales y sociales que han contribuido significativamente al desarrollo de Valdivia. Se reconoce y exalta como parte de esta conmemoración, la noble misión que cumplen y cumplieron los siguientes personajes:

Braulio Berrío, Pío Claudio Gutiérrez, Luís María Cuartas, Dimas Madrigal y Anacleto Zapata: figuras clave en la fundación del municipio.

Rodolfo Villa, Creador y compositor del himno del municipio de Valdivia, Antioquia, cuya obra construye un símbolo de identidad, memoria y colectiva y sentido de pertenencia para la comunidad Valdiviense, y hace parte del patrimonio cultural inmaterial del municipio.

Reinaldo Cuartas Gómez: Historiador y concejal, vital en la historia y celebración del municipio.

Cristian Restrepo: abogado y gestor cultural, primer profesional Valdiviense formado en la Universidad Javeriana de Bogotá, autor de la monografía histórica del municipio y rector del Instituto de Bellas Artes de Medellín, reconocido por su aporte a la promoción de las artes y la memoria cultural del país.

Parágrafo. El municipio dispondrá de una placa conmemorativa en el lugar que señale, haciendo un reconocimiento y exaltando la noble misión que cumplieron los personajes relacionados en este artículo, por su contribución a la identidad social, cultural, histórica y defensa de los Derechos Humanos en el municipio.

Artículo 4°. Reconocimiento histórico. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para que adelante una investigación, recopilación y actualización de la memoria histórica del municipio, tomando como referencia la monografía la histórica existente y los procesos comunitarios de memoria del municipio de Valdivia, departamento de Antioquia, que será publicada y difundida como parte de la conmemoración.

Artículo 5°. Reconocimiento en obras. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Política, autorícese al Gobierno nacional para incorporar, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, del Marco Fiscal de Mediano Plazo, dentro del Presupuesto General de la Nación a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública, interés general y de carácter vital para el municipio de Valdivia, Antioquia:

1. Construcción y mejoramiento de escenarios deportivos que promuevan la formación

- integral, la convivencia pacífica y el respeto por los Derechos Humanos de los jóvenes del municipio.
2. Construcción de un puente sobre el río Cauca que comunique el corregimiento de Raudal y las veredas circunvecinas con la Troncal de Occidente.
 3. Instalación de un puente militar vehicular en el sector Juntas, con el fin de beneficiar a la población de las veredas Esperanza, Venecia, Puqui, Candela y Génova.
 4. Construcción de la Casa de la Cultura Braulio Berrío, como espacio de promoción artística, patrimonial y comunitaria.
 5. Mejoramiento de vías carreteables mediante la modalidad de placa huella, a través de convenios comunitarios en las veredas del municipio.
 6. Construcción y mejoramiento de centros de salud, especialmente en los centros poblados, para fortalecer la atención primaria, la construcción de paz y la garantía de Derechos Humanos.
 7. Desarrollo de proyectos turísticos orientados a la promoción de la paz, la convivencia y el progreso económico local.
 8. Construcción de cinco puentes menores sobre las quebradas El Pescado, Valdivia y La Ancha, para mejorar la conectividad rural.
 9. Obras de mitigación y recuperación social, cultural y económica asociadas a las afectaciones derivadas del proyecto hidroeléctrico Ituango.
 10. Proyectos de protección ambiental y gestión del río Cauca.

Artículo 6°. Autorizaciones. Se autoriza al Gobierno nacional efectuar los traslados, crédito y contra créditos, convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de Valdivia, Antioquia, para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 7°. Comisión coordinadora de la conmemoración. Créase una Comisión que, de manera articulada y coordinada con las entidades locales, departamentales y nacionales, será la encargada de planear y gestionar todas las actividades relacionadas con esta conmemoración. Estará integrada de la siguiente manera:

- a) Un/a delegado/a del Ministro/a de las Culturas, las Artes y los Saberes
- b) Un/a delegado/a del Gobernador/a del departamento de Antioquia
- c) Alcalde/sa del Municipio de Valdivia
- d) Un/a Representante del sector cultural del municipio
- e) Un/a Representante del sector ambiental del municipio

- f) Un/a Representante de las empresas de Valdivia
- g) Un Representante de organizaciones comunitarias o de víctimas del conflicto armado del municipio.
- h) Los Congresistas nacidos en la Subregión del Norte antioqueño

Parágrafo. La comisión podrá sesionar con mínimo con 4 integrantes cuando lo considere necesario y por cualquier medio, por convocatoria de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del municipio de Valdivia, Antioquia o de quien haga sus veces, quien ejercerá la secretaría técnica.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación”.

X. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los integrantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar Segundo debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 526 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Valdivia, Antioquia, en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones**, acogiendo el articulado adjunto.

De los honorables Representantes,



LUZ VERÓNICA ESTRADA HOLGUÍN
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



SIMÓN MORINA GÓMEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Movimiento Político Creemos
Ponente

XI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 526 DE 2026 CÁMARA PROYECTO DE LEY NÚMERO 526 DE 2026 CÁMARA,

por medio de la cual la Nación y el congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Valdivia, Antioquia, en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
DECRETA**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que la Nación y el Congreso de la República rindan público homenaje al municipio de Valdivia, Antioquia, municipio PDET y Zomac, en sus 115 años de institución municipal, reconociendo su importancia histórica, cultural, ambiental y

estratégica como Puerta de Oro del Bajo Cauca antioqueño, y sus aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. Honores. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, a rendir honores con una programación cultural, musical y deportiva especial el día 13 de abril de 2027, con énfasis en expresiones culturales campesinas, ribereñas y comunitarias propias del municipio, contribuyendo a la financiación y/o cofinanciación de las actividades programadas.

Artículo 3°. Reconocimiento y Exaltación. Como parte de esta conmemoración, se reconoce y exalta la labor de líderes históricos, culturales y sociales que han contribuido significativamente al desarrollo de Valdivia. Se reconoce y exalta como parte de esta conmemoración, la noble misión que cumplen y cumplieron los siguientes personajes:

Braulio Berrío, Pío Claudio Gutiérrez, Luís María Cuartas, Dimas Madrigal y Anacleto Zapata: figuras clave en la fundación del municipio.

Rodolfo Villa, Creador y compositor del himno del municipio de Valdivia, Antioquia, cuya obra construye un símbolo de identidad, memoria y colectiva y sentido de pertenencia para la comunidad Valdiviense, y hace parte del patrimonio cultural inmaterial del municipio.

Reinaldo Cuartas Gómez: Historiador y concejal, vital en la historia y celebración del municipio.

Cristian Restrepo: abogado y gestor cultural, primer profesional Valdiviense formado en la Universidad Javeriana de Bogotá, autor de la monografía histórica del municipio y rector del Instituto de Bellas Artes de Medellín, reconocido por su aporte a la promoción de las artes y la memoria cultural del país.

Parágrafo. El municipio dispondrá de una placa conmemorativa en el lugar que señale, haciendo un reconocimiento y exaltando la noble misión que cumplieron los personajes relacionados en este artículo, por su contribución a la identidad social, cultural, histórica y defensa de los Derechos Humanos en el municipio.

Artículo 4°. Reconocimiento histórico. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para que adelante una investigación, recopilación y actualización de la memoria histórica del municipio, tomando como referencia la monografía la histórica existente y los procesos comunitarios de memoria del municipio de Valdivia, departamento de Antioquia, que será publicada y difundida como parte de la conmemoración.

Artículo 5°. Reconocimiento en obras. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Política, autorícese al Gobierno nacional para incorporar, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, del Marco Fiscal

de Mediano Plazo, dentro del Presupuesto General de la Nación a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública, interés general y de carácter vital para el municipio de Valdivia, Antioquia:

1. Construcción y mejoramiento de escenarios deportivos que promuevan la formación integral, la convivencia pacífica y el respeto por los Derechos Humanos de los jóvenes del municipio.
2. Construcción de un puente sobre el río Cauca que comunique el corregimiento de Raudal y las veredas circunvecinas con la Troncal de Occidente.
3. Instalación de un puente militar vehicular en el sector Juntas, con el fin de beneficiar a la población de las veredas Esperanza, Venecia, Puqui, Candela y Génova.
4. Construcción de la Casa de la Cultura Braulio Berrío, como espacio de promoción artística, patrimonial y comunitaria.
5. Mejoramiento de vías carreteables mediante la modalidad de placa huella, a través de convenios comunitarios en las veredas del municipio.
6. Construcción y mejoramiento de centros de salud, especialmente en los centros poblados, para fortalecer la atención primaria, la construcción de paz y la garantía de Derechos Humanos.
7. Desarrollo de proyectos turísticos orientados a la promoción de la paz, la convivencia y el progreso económico local.
8. Construcción de cinco puentes menores sobre las quebradas El Pescado, Valdivia y La Ancha, para mejorar la conectividad rural.
9. Obras de mitigación y recuperación social, cultural y económica asociadas a las afectaciones derivadas del proyecto hidroeléctrico Ituango.
10. Proyectos de protección ambiental y gestión del río Cauca.

Artículo 6°. Autorizaciones. Se autoriza al Gobierno nacional efectuar los traslados, crédito y contra créditos, convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de Valdivia, Antioquia, para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 7°. Comisión coordinadora de la conmemoración. Créase una Comisión que, de manera articulada y coordinada con las entidades locales, departamentales y nacionales, será la encargada de planear y gestionar todas las actividades relacionadas con esta conmemoración. Estará integrada de la siguiente manera:

- a) Un/a delegado/a del Ministro/a de las Culturas, las Artes y los Saberes

- b) Un/a delegado/a del Gobernador/a del departamento de Antioquia

c) Alcalde/sa del Municipio de Valdivia

d) Un/a Representante del sector cultural del municipio

e) Un/a Representante del sector ambiental del municipio

f) Un/a Representante de las empresas de Valdivia

g) Un Representante de organizaciones comunitarias o de víctimas del conflicto armado del municipio.

h) Los Congresistas nacidos en la Subregión del Norte antioqueño

Parágrafo. La comisión podrá sesionar con mínimo con 4 integrantes cuando lo considere necesario y por cualquier medio, por convocatoria de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del municipio de Valdivia, Antioquia o de quien haga sus veces, quien ejercerá la secretaría técnica.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

De los honorables Representantes,



LUZ VERÓNICA ESTRADA HOLGUÍN
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



SIMÓN MOLINA GÓMEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Movimiento Político Creemos
Ponente

CONTENIDO	
Gaceta número 1179 - Jueves, 3 de septiembre de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	Págs.
Informe de Ponencia Positiva para primer debate y texto propuesto en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 012 de 2026 Cámara, 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.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 013 de 2026 Cámara, por medio de la cual se impulsa la eficiencia económica del componente por pérdidas que se reconoce al prestador en la distribución de energía eléctrica, con el fin de reducir el precio de la tarifa del servicio para el consumidor final y hacerla más equitativa y solidaria en todas las regiones del país	12
Informe positivo de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley 526 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Valdivia (Antioquia), en sus 115 años de institución municipal y aportes al desarrollo de Antioquia y del país, y se dictan otras disposiciones	17