Bogotá D. C, 12 de agosto de 2026

Doctor

Diego Alejandro González
Secretario General
Senado

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *"por la cual se establece un subsidio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones".*

Respetado doctor González,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos radicar ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley *"por la cual se establece un subsidio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones".*

Atentamente,

JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara

jorge.mendez@camara.gov.co | Oficina 221 y 22B | PBX (091) 4325100|Ext. 3285
Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7# 8-68, Bogotá D.C.
@jorgemendez0723 Jorge Mendez Hernandez @jorgemendezescambioradical

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN

PROYECTO DE LEY N° ____DE 2026 SENADO

"por la cual se establece un subsidio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. **Objeto**. La presente ley tiene por objeto establecer un subsidio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el fin de garantizar el acceso equitativo a este energético esencial y mitigar los sobrecostos derivados de la insularidad.

Artículo 2. Subsidio. El Gobierno Nacional subsidiará el transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El beneficio de este subsidio será trasladado al usuario final, reflejándose en el costo unitario de prestación del servicio de GLP.

Artículo 3. Determinación del Monto del Subsidio. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Púbico, establecerá anualmente en el proyecto del Presupuesto General de la Nación que presente al Congreso de la República, el monto del subsidio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

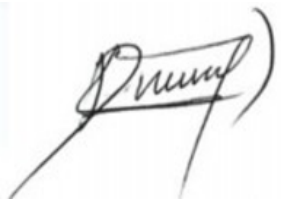
ARTÍCULO 4°. Control y Seguimiento. La superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control sobre la correcta aplicación del subsidio y el traslado efectivo del beneficio al usuario final en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Se establecerán mecanismos de reporte periódico por parte de los distribuidores de GLP para facilitar dicha vigilancia.

Artículo 5. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

jorge.mendez@camara.gov.co | Oficina 221 y 22B | PBX (091) 4325100|Ext. 3285
Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7# 8-68, Bogotá D.C.
@jorgemendez0723 Jorge Mendez Hernandez @jorgemendezescambioradical

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN


JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

	
CARLOS MARIO FARELO DAZA	**DIDIER LOBO CHINCHILLA**
Senador de la República	Senador de la República

	
EDGARDO MIGUEL ESPITIA CABRALES	**GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ**
Senador de la República	Senador de la República

	
JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA	**NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ**
Senador de la República	Senador de la República


SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

EIMY SUÁREZ GONZÁLEZ	**ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ**
Representante a la Cámara de Norte de Santander	Representante a la Cámara de Atlántico

HERNANDO GONZÁLEZ	**JOHN EDGAR PÉREZ ROJAS**
Representante a la Cámara de Valle del Cauca	Representante a la Cámara de Quindío
JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA	**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**
Representante a la Cámara de Córdoba	Representante a la Cámara de Huila
LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ	**NATALY VÉLEZ LOPERA**
Representante a la Cámara de Caquetá	Representante a la Cámara de Antioquia

SAMIR EDUARDO RADI CHEMAS	**WELFRAN MENDOZA TORRES**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Atlántico

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto
El proyecto de ley tiene por objeto establecer un subsidio al costo del transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el fin de garantizar la estabilidad en el abastecimiento y el acceso equitativo a este energético esencial y mitigar los sobrecostos derivados de la insularidad.

El subsidio tiene como propósito evitar que los costos del transporte del GLP desde el continente impacten negativamente el precio final pagado por los consumidores, asegurando equidad territorial en el acceso a este servicio esencial.

Origen del proyecto de ley
El Proyecto de Ley se presentó en la legislatura pasada, en la cual se designó el número 371 de 2025 en Senado y 560 de 2025 en Cámara de Representantes. En aquella oportunidad fue radicado por los Honorables Representantes a la Cámara Jorge Méndez Hernández, Modesto Enrique Aguilera Vides, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Mauricio Parodi Díaz, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Oscar Rodrigo Campo Hurtado y Yulieth Andrea Sánchez Carreño, el 20 de marzo de 2025.

La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes le asignó a la Comisión Quinta Constitucional Permanente el trámite del proyecto. A su vez, la Comisión designó la ponencia para primer y segundo debate a la Honorable Representante a la Cámara Sandra Milena Ramírez Caviedes.

La ponente presentó ponencia positiva, que se discutió y aprobó en primer debate por la Comisión Quinta el día 10 de junio de 2025 de acuerdo con lo expuesto en Acta número 38 de 10 de junio de 2025. Para segundo debate, la ponente radicó ponencia en el mismo sentido, la cual fue aprobada por la Plenaria de la Cámara de Representantes el 25 de noviembre de 2025, según consta en Acta número 290 de la fecha.

Durante su discusión en primer y segundo debate en la Cámara de Representantes, se realizaron las siguientes mesas técnicas de trabajo, a fin de abordar las distintas perspectivas de sectores de interés. Los participantes señalaron las problemáticas acerca del proceso de transporte de GLP desde el interior del país hacia San Andrés, así como,

los costos que esto representa. También expusieron apreciaciones sobre el proyecto de ley y sugerencias a su articulado.

Asistentes Mesa técnica de fecha 17 de junio de 2025

1. Grupo de Trabajo de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).
2. Representante a la Cámara, Jorge Méndez Hernández.
3. UTL del Representante a la Cámara Jorge Méndez Hernández.

Asistentes Mesa técnica de fecha 17 de junio de 2025

1. Viceministro de Hacienda, Leonardo Arturo Pazos.
2. Asesor Viceministro de Hacienda, Jorge Coronel.
3. Asesor de Minas y Energía, Ariel Acevedo.
4. Grupo de Trabajo de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).
5. Representante a la Cámara, Jorge Méndez Hernández.
6. UTL Representante a la Cámara, Jorge Méndez Hernández.
7. UTL Representante a la Cámara, Sandra Milena Ramírez Caviedes

En su trámite en el Senado de la República, la Mesa Directiva designó al Honorable Senador Edgar Díaz Contreras para su discusión en primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente, quien radicó ponencia positiva. Sin embargo, por temas de agenda legislativa el proyecto no logró discutirse en la aludida comisión, siendo su destino el de archivo en virtud del artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

En esta ocasión se presenta la iniciativa considerando y recogiendo las observaciones realizadas en su primer trámite por el Congreso de la República, logrando mejoras técnicas en su articulado y robusteciendo su motivación.

Justificación de la iniciativa

a. El Transporte de GLP

De conformidad con lo establecido en la Ley 142 de 1994, el servicio público domiciliario de gas combustible o GLP, es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición. Según dicha disposición, la prestación de este servicio público también integra las actividades complementarias de

comercialización, incluida la producción y el transporte de GLP.

En Colombia, la oferta nacional de GLP es transportada por: (i) vía terrestre (que incluye el transporte por carrotanque o cisterna); (ii) por vía de poliducto; o (iii) por una combinación de ambos medios de transporte. Las tarifas para el transporte por poliducto están reguladas por la CREG. En contraste, las tarifas de transporte por modo terrestre son libres y las determina el mercado de acuerdo con la oferta y la demanda. Adicionalmente, Ecopetrol es la entidad encargada de establecer las cantidades de GLP que son ofertadas a nivel nacional según unas determinadas zonas de influencia, referidas a los distritos, municipios y corregimientos desde los cuales se realiza el transporte de GLP al interior del país, a saber: i) Cusiana; (ii) Apiay; (iii) Dina; (iv) Barrancabermeja; (v) Cartagena; y (vi) Cupiagua.

En la actualidad, la sociedad comercial Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. ("CENIT"), es la empresa encargada de transportar crudo y refinados a través de una red de oleoductos y poliductos en Colombia. Para el transporte de GLP, CENIT cuenta con una serie de poliductos que transportan el producto que se distribuye exclusivamente a los siguientes departamentos: (i) Antioquia; (ii) Bolívar; (iii) Boyacá; (iv) Caldas; (v) Cesar; (vi) Chocó; (vi) Cundinamarca; (vii) Risaralda; (viii) Norte de Santander; (ix) Santander y (k) Tolima. Los consumidores finales que estén ubicados en dichos departamentos deberán sufragar un precio por el servicio público domiciliario que reciben, en el cual se incluye un rubro por concepto del transporte por poliducto de GLP efectuado por CENIT. La refinería de Barrancabermeja es la única fuente de producción de GLP en la que la entrega a la demanda se hace utilizando el sistema de poliductos. Los distribuidores que son asignados a comprar GLP en la fuente de Barrancabermeja deben contratar con CENIT el transporte por poliducto y pagar una contraprestación por dicho servicio.

La Ley 142 de 1994, en sus artículos 73 numerales 73.11, 73.20 y 73.22 y 74.1 literal d, faculta a la CREG para establecer la metodología y fórmulas tarifarias de remuneración mínima y máxima del transporte de GLP por poliductos. Estas tarifas son pagadas a CENIT por las empresas distribuidoras de GLP que adquieran GLP por parte de Ecopetrol para ser transportado por vía de poliducto.

En virtud de la Resolución CREG 053 de 2011, "Por la cual se establece el Reglamento de Comercialización Mayorista de Gas Licuado de Petróleo" la CREG prevé que el transporte de GLP por poliductos es la "actividad complementaria del Servicio Público Domiciliario de GLP que consiste en movilizar grandes cantidades de GLP a granel, entre un Punto de Recibo del Transportador y un Punto de Entrega del Transportador

utilizando ductos del Sistema de Transporte". Además, señala que se entiende por transportador de GLP la "empresa de servicios públicos domiciliarios que realiza la actividad de transporte de GLP".

Adicionalmente, esta misma disposición señala que el precio regulado de GLP es el "precio máximo del GLP que pueden aplicar los comercializadores mayoristas para su venta a Distribuidores y cuyo monto es definido por la CREG o por la aplicación de las fórmulas tarifarias establecidas por la CREG". Paralelamente, esta normatividad en su artículo 6 dispone que cuando se trate de GLP con precio regulado, los comercializadores mayoristas (como es el caso de Ecopetrol) deberán ofrecerlo a los compradores a través de una Oferta Pública de Cantidades de GLP ("OPC"), por medio de la cual se asignarán las cantidades de producto a los distribuidores correspondientes.

b. Resoluciones CREG que crearon la estampilla

A través del artículo 4 de la Resolución CREG 084 de 1997, "Por la cual se establecen las fórmulas tarifarias por producto y transporte aplicables a los grandes comercializadores de los gases licuados del petróleo (GLP), y se dictan otras disposiciones", la CREG fija el valor de la Estampilla en $58.00 por galón suministrado por el transportador o gran comercializador de GLP.

Por medio del artículo 2 de la Resolución CREG 144 de 1997, "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL, contra la Resolución CREG-084 del 29 de abril de 1997", la CREG modifica la Resolución CREG 084 de 1997, fijando el valor de la Estampilla en $60.40 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Por su parte, el artículo 2 de la Resolución CREG 035 de 1998, "Por la cual se adecuan las fechas y términos establecidos en las Resoluciones CREG-083 y 084 de 1997, de acuerdo con la nueva fecha de aplicación, por primera vez, de las fórmulas tarifarias para el servicio público domiciliario de los gases licuados del petróleo (GLP)", modifica las Resoluciones CREG 084 y 144 de 1997, fijando el valor de la Estampilla en $82.70 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Más tarde, el artículo 1 de la Resolución CREG 052 de 2000, "Por la cual se modifica el valor del componente Cargo Estampilla Base por Transporte (Eo), de la fórmula tarifaria aplicable al servicio público domiciliario de Gases Licuados del Petróleo (GLP)", modifica la Resolución CREG 035 de 1998, fijando el valor de la Estampilla en $67.66 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Posteriormente, con el propósito de remunerar el transporte de GLP hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina —actividad que, a diferencia del transporte continental, debe realizarse por vía marítima—, la CREG expidió la Resolución 050 de 2009, "Por la cual se establecen los criterios para la remuneración de la actividad de Transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". En sus artículos 4, 9, 10, 11 y 17, dicha resolución establece que los recursos recaudados por concepto de la Estampilla tendrán destinación específica para financiar esa actividad de transporte.

Además, prevé que el transportador que recaude el valor de la Estampilla producto de la demanda de GLP transportada por poliductos a nivel continental, deberá transferir al transportador de GLP del mercado de San Andrés (Provigas S.A. E.S.P.) el valor recaudado, como compensación por los altos costos asociados al transporte marítimo de GLP hacia San Andrés.

El cargo de transporte de GLP hacia San Andrés fue propuesto inicialmente mediante la Resolución CREG 073 de 2008, con la finalidad de garantizar el suministro del combustible al Archipiélago. En su versión original, el proyecto preveía que la Estampilla fuera sufragada de manera conjunta por la demanda continental de GLP —incluyendo tanto el transportado por poliductos como el distribuido por vía terrestre— y por la demanda del propio Archipiélago. No obstante, en la resolución definitiva —Resolución CREG 050 de 2009— se optó por una fórmula más restringida: el cargo quedó a cargo exclusivamente de la demanda continental cuyo GLP es transportado por poliductos desde Barrancabermeja, excluyendo a los distribuidores que utilizan el transporte terrestre.

En consecuencia, la Estampilla recae únicamente sobre los distribuidores de GLP que emplean la infraestructura de poliductos de CENIT para transportar el producto adquirido a Ecopetrol. Bajo ese esquema, la carga se distribuye entre la demanda del Departamento Archipiélago de San Andrés y la de los distribuidores del interior que operan a través de dicha red, segmento que actualmente representa entre el 17% y el 28% del volumen total de GLP transportado a nivel nacional. Los distribuidores que utilizan transporte terrestre quedan por fuera de esta obligación.

Mediante los artículos 1 a 4 de la Resolución CREG 049 de 2011 "*Por la cual se aprueba el cargo para la remuneración de la actividad de Transporte del Gas Licuado del Petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de acuerdo con la solicitud tarifaria realizada por la empresa PROVIGAS S.A. E.S.P.*" la CREG fijó los valores base para el cálculo de la Estampilla, tomando como referencia tanto la demanda del Archipiélago como la de los distribuidores del interior que

transportan GLP por poliductos.

Ese marco fue objeto de sucesivas modificaciones. La Resolución CREG 176 de 2011 introdujo nuevas fórmulas de cálculo, manteniendo la doble base de liquidación —demanda de San Andrés y demanda continental por poliducto—, pero ajustando los parámetros aplicables. La Resolución CREG 149 de 2015 actualizó, a su vez, los valores de estimación establecidos en la Resolución CREG 049 de 2011, sin alterar la estructura de la fórmula. Posteriormente, la Resolución CREG 030 de 2016 revocó el artículo 1 de la Resolución CREG 176 de 2011, dejando sin efecto las fórmulas que esta había introducido. En su reemplazo, la Resolución CREG 031 de 2016 estableció nuevas fórmulas de carácter transitorio para el cálculo de la Estampilla, preservando la misma doble base de liquidación.

Finalmente, la Resolución CREG 074 de 2016 "Por la cual se decide la solicitud de revisión tarifaria de los cargos aprobados mediante la Resolución CREG 049 de 2011 modificada por la Resolución CREG 149 de 2015 para la remuneración de la actividad de transporte de gas licuado de petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina presentada por la empresa PROVIGAS S.A. E.S.P." actualizó los valores base de la Estampilla e introdujo un ajuste relevante en la distribución de la carga: redujo al 10% la proporción de la tarifa de transporte que corresponde asumir a la demanda del Archipiélago, incrementando correlativamente la carga sobre la demanda continental por poliducto.

c. Riesgo para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina enfrenta altos costos en el suministro de Gas Licuado de Petróleo (GLP) debido a su localización insular y la necesidad de transporte marítimo. Como se explicó en el acápite anterior, para compensar esos costos, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) creó una figura denominada “Estampilla”, con la cual se recaudan recursos de los distribuidores de GLP del continente (particularmente aquellos que usan poliductos) para financiar el transporte del gas hacia la isla.

Sin embargo, este esquema ha sido objeto de cuestionamientos por su legalidad bajo los siguientes argumentos:

- La CREG, como autoridad administrativa, no tiene competencia para crear tributos, ya que según los artículos 338 y 150.12 de la Constitución Política de Colombia, solo el Congreso puede establecer impuestos.
- La Estampilla reúne los elementos de un tributo (sujeto pasivo, base gravable, hecho generador y tarifa), pero fue creada por resoluciones de la CREG sin base legal.

- La estampilla se concreta en un subsidio cruzado. Al respecto, en la sentencia C-086 de 1998 la Sala Plena determinó que la Ley 142 de 1994 reguló los "subsidios tarifarios cruzados" y destacó las características de éstos acorde con dicha normatividad indicando:

> *"Su monto no puede ser mayor al 20% del valor del servicio (artículo 89.1) 2. Sólo los usuarios industriales y comerciales, y los de los estratos 5 y 6 están obligados a efectuar el pago de este "subsidio" (artículo 89.1). 3. El recaudo corresponde a las empresas que prestan el servicio. 4. Las sumas recaudadas tienen como fin subsidiar parte del costo del servicio en los estratos 1, 2, y 3. 5. Los excedentes que se presenten por este concepto deben trasladarse a fondos de solidaridad y reingreso de carácter nacional, distrital o municipal, según lo señale la ley, teniendo en cuenta el servicio de que se trate, así como la naturaleza de la empresa que lo preste".*

En el caso de la estampilla, el recaudo es superior al 20%. De allí que, el 22 de marzo de 2022 las resoluciones que regulan el cargo de la estampilla de transporte de GLP hacia el Archipiélago fueron demandadas, a saber:

- LA CREG 111 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1996.
- LA CREG 084 DEL 29 DE ABRIL DE 1997.
- LA R. 144 DEL 29 DE AGOSTO DE 1997.
- LA CREG 035 DE1998.
- LA CREG 052 DEL 17 DE AGOSTO DE 2000.
- LA CREG 050 DEL 21 DE MAYO DE 2009.
- LA CREG 049 DEL 7 DE ABRIL DE 2011.
- LA CREG 176 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2011.
- LA CREG 149 DEL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2015.
- LA CREG 031 DEL 14 DE MARZO DE 2016.
- LA CREG 074 DEL 25 DE MAYO DE 2016, QUE CREA EL CARGO ESTAMPILLA DE TRANSPORTE DE POR POLIDUCTOS DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO).

Al proceso le fue asignado el radicado 11-001-0327-000-2022-00020-00 y la demanda fue admitida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta el 12 de julio de 2024.

Ahora bien, el Archipiélago de San Andrés enfrenta una situación única dentro del territorio nacional, caracterizada por altos costos logísticos en el transporte de bienes esenciales debido a su ubicación geográfica y su dependencia del comercio marítimo. A esta problemática se suma el esquema de compensación vigente para el transporte de GLP, regulado por las Resoluciones CREG 031 y 074 de 2016, las cuales establecen un sistema de "estampilla" que ha mostrado incrementos significativos en su valor, debido a la reducción en la capacidad de transporte por poliductos en el territorio continental.

En este sentido, los datos más recientes indican que el valor de la estampilla ha alcanzado cifras superiores a $454,33 pesos por kilogramo de GLP en octubre de 2025, generando un impacto directo en el precio final del GLP a más de 14.000 hogares en el Archipiélago.

La volatilidad de este sistema pone en riesgo la estabilidad económica de la región y requiere una intervención urgente del Estado para garantizar condiciones equitativas en el acceso, en cumplimiento de los principios de equidad territorial y desarrollo sostenible.

En respuesta a este riesgo la iniciativa brinda las siguientes soluciones:

- Crea un subsidio estatal al cargo de transporte del GLP hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación.
- Elimina la carga de la Estampilla sobre el consumidor final y asegura la sostenibilidad del suministro de gas.
- Corrige el vicio de legalidad que implica que una entidad administrativa imponga una carga tributaria.

d. Principio de neutralidad

Por principio de neutralidad se entiende que los usuarios de GLP en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tienen derecho a tener un trato igual que los usuarios del continente en las mismas condiciones. Dados los mayores costos reales de prestar el servicio en el Departamento de San Andrés, se hace necesario establecer un subsidio al transporte, lo cual permite corregir una inequidad derivada de diferencias objetivas de costos (limitaciones geográficas y logísticas de transporte marítimo). Entonces, aplicar una tarifa igual a la del continente a los usuarios de San Andrés sin compensar ese mayor costo, violaría el principio de neutralidad. En términos

de la Ley 142 de 1994 se entiende por neutralidad lo siguiente:

> *Artículo 87.2. "Por neutralidad se entiende que cada consumidor tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales. El ejercicio de este derecho no debe impedir que las empresas de servicios públicos ofrezcan opciones tarifarias y que el consumidor escoja la que convenga a sus necesidades".*

Bajo ese entendido, la iniciativa resuelve un problema concreto, una vez declarada la nulidad de las resoluciones que crearon la contribución parafiscal "Estampilla cargo medio de transporte GLP", serán los usuarios del Archipiélago quienes asuman el costo del cabotaje del GLP. Con la aprobación de este subsidio, dicha obligación recaería en el Gobierno Nacional.

Por otra parte, los usuarios del interior del país dejarían de soportar una carga de la que no se benefician, pues el valor de la estampilla pagado por las empresas extractivas de GLP termina siendo trasladado a los consumidores de los estratos 1, 2 y 3.

e. Acerca del precio final pagado por la población del Departamento Archipiélago

La siguiente tabla consolida el valor promedio de venta de los cilindros de 100 lb, 40 lb y 30 lb en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Zona Insular), tomando en cada caso el cuarto trimestre del año respectivo, según los Boletines Tarifarios de GLP publicados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

Trimestre	Cilindro 100 lb	Cilindro 40 lb	Cilindro 30 lb
IV Trimestre 2021	$152.577	$52.413	$60.276
IV Trimestre 2022	$209.206	$83.851	$71.891
IV Trimestre 2023	$248.756	$97.394	$82.850
IV Trimestre 2024	$249.308	$99.174	$83.006
IV Trimestre 2025	$267.078	$106.835	$89.040

Fuente: Elaboración propia con base en los Boletines Tarifarios de Gas Licuado de Petróleo — Cuarto Trimestre de 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), Dirección Técnica de Gestión de Gas Combustible (DTGGC), Cubo O3_GLP_COMERCIAL. Único prestador en la Zona Insular: PROVIGAS S.A. E.S.P.

Entre el cuarto trimestre de 2021 y el cuarto trimestre de 2025, el precio promedio del

cilindro de 100 lb en San Andrés pasó de $152.577 a $267.078, un incremento acumulado del 75,0 %. En el mismo periodo, el cilindro de 40 lb aumentó un 103,8 % (de $52.413 a $106.835) y el de 30 lb un 47,7 % (de $60.276 a $89.040). El cilindro de 40 lb es, por tanto, la presentación que más se ha encarecido en términos relativos durante estos cuatro años, mientras que el de 30 lb ha sido el de crecimiento más moderado.

El comportamiento anual, sin embargo, no ha sido uniforme. Entre 2021 y 2023 se observa la fase de mayor encarecimiento: el cilindro de 100 lb subió 37,1 % entre el IV trimestre de 2021 y el de 2022, y otro 18,9 % entre 2022 y 2023 (patrón similar en las otras dos presentaciones, con alzas de 60,0 % y 16,1 % para el cilindro de 40 lb, y 19,3 % y 15,2 % para el de 30 lb). Entre el IV trimestre de 2023 y el de 2024 los tres precios se mantuvieron prácticamente estancados (variaciones inferiores al 2 %), lo que sugiere una fase de estabilización tarifaria. Durante 2025 la tendencia alcista se reactivó de forma moderada, con incrementos cercanos al 7 % en las tres presentaciones frente al cierre de 2024.

En conjunto, la serie muestra que, pese a la estabilización observada en 2024, el costo del GLP para los usuarios del Archipiélago mantiene una trayectoria de crecimiento sostenido en el mediano plazo, superior en el caso del cilindro de 40 lb a la inflación acumulada del periodo, lo que refuerza la pertinencia de mecanismos de subsidio al transporte para esta zona insular del país.

La Zona Insular es atendida por un único prestador (PROVIGAS S.A. E.S.P.), por lo que el Boletín Tarifario reporta un solo valor promedio para cada presentación de cilindro. En las demás zonas del país coexisten varios prestadores, razón por la cual el Boletín reporta un rango entre el valor promedio más bajo y el más alto registrado en cada zona durante el trimestre. La siguiente tabla presenta esa comparación para el cuarto trimestre de 2025.

Zona / ciudad de referencia	Cilindro 100 lb	Cilindro 40 lb	Cilindro 30 lb
San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Zona Insular)*	$267.078	$106.835	$89.040
Bogotá D.C.	$159.826 – $278.746	$68.400 – $124.899	$58.495 – $105.043
Antioquia — incluye Medellín (Zona Eje Cafetero)	$136.762 – $283.141	$56.764 – $117.372	$39.731 – $101.113
Valle del Cauca — incluye Cali (Zona Pacífico)	$119.961 – $315.089	$48.738 – $133.754	$40.180 – $115.230
Costa Caribe — incluye Barranquilla/Atlántico (Zona Caribe)	$136.583 – $245.385	$58.248 – $89.435	$39.579 – $77.790

Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Tarifario de Gas Licuado de Petróleo — Cuarto Trimestre de 2025, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), Dirección Técnica de Gestión de Gas

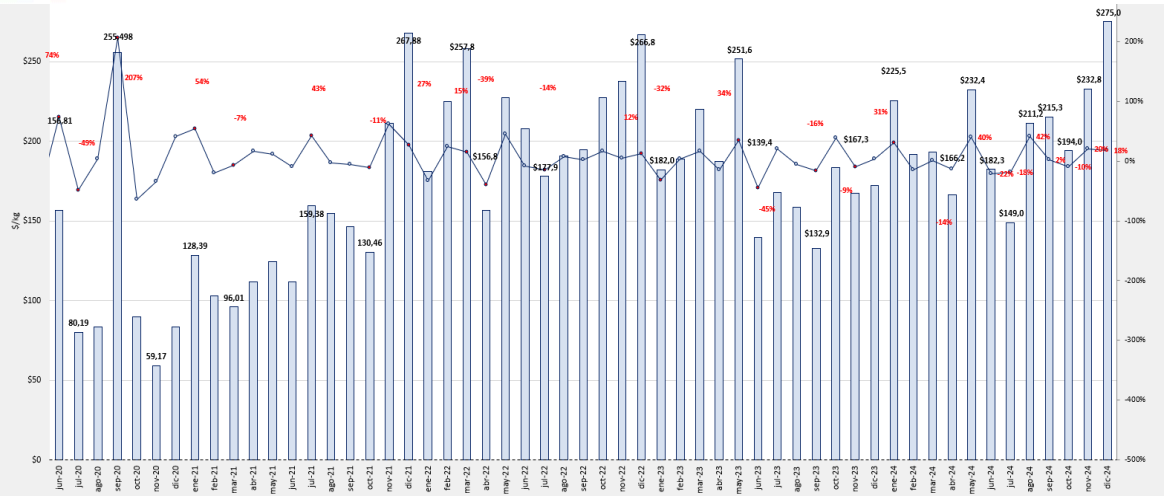
*Combustible (DTGGC), Cubo O3_GLP_COMERCIAL. *El valor de la Zona Insular corresponde al promedio único reportado, al existir un solo prestador (PROVIGAS S.A. E.S.P.); las demás zonas agrupan varios departamentos y prestadores, por lo que se presenta el rango mínimo–máximo.*

El valor promedio del cilindro de 100 lb en San Andrés ($267.078) se ubica por encima del límite superior del rango registrado en Bogotá D.C. ($278.746 de máximo, pero con un mínimo de apenas $159.826) y de la Costa Caribe (máximo $245.385), y dentro del rango de Antioquia ($136.762–$283.141) y del Valle del Cauca ($119.961–$315.089). Es decir, el precio de San Andrés no corresponde al mínimo observado en ninguna zona del continente, sino que se sitúa sistemáticamente en la franja alta de los precios nacionales, pese a no existir competencia entre prestadores que, en teoría, presione el precio a la baja.

Esta comparación resulta más elocuente si se contrasta con las presentaciones de menor tamaño. El cilindro de 40 lb en San Andrés ($106.835) supera el máximo registrado en la Costa Caribe ($89.435) y se aproxima al máximo de Bogotá D.C. ($124.899); el cilindro de 30 lb ($89.040) también excede el máximo de la Costa Caribe ($77.790) y de Antioquia ($101.113 es apenas superior). En otras palabras, un usuario de estratos populares en San Andrés paga, por los cilindros más pequeños y de mayor rotación doméstica, un valor comparable al extremo más caro del continente, y no al promedio ni al mínimo.

Estos resultados evidencian que la condición de monopolio natural del servicio en el Archipiélago —justificada por la insularidad y el consecuente sobrecosto de transporte marítimo— no se traduce en un precio más bajo para el usuario final, sino en un precio estructuralmente ubicado en la franja superior del mercado nacional, sin el contrapeso de la competencia que sí opera en las demás zonas del país. Este hallazgo constituye un elemento adicional que sustenta la necesidad de un mecanismo de compensación o subsidio al transporte de GLP para el Departamento Archipiélago.

La Asociación Colombiana de GLP – GASNOVA, publicó un informe estadístico de la estampilla en diciembre de 2024. Entre sus resultados se encuentra el comportamiento mensual de la tarifa de la estampilla. El cual se refleja en la siguiente grafica.



Actualizado: diciembre 2024

Fuente: Provigas - Informe-Estadistico-diciembre-2024_VF

El comportamiento de la tarifa de la Estampilla de Transporte de GLP entre junio de 2020 y diciembre de 2024 ha sido altamente volátil, con picos significativos y caídas abruptas. Durante el primer periodo (junio 2020 - junio 2021), la tarifa mostró variaciones bruscas, destacando un notable incremento en agosto de 2020, alcanzando $255,49/kg (+207%), seguido por una caída considerable en octubre del mismo año a $59,17/kg (- 54%). Esta fase inicial evidencia una fuerte sensibilidad de la estampilla frente a cambios en la demanda y oferta del transporte de GLP, particularmente influenciada por la disponibilidad de poliductos y el costo del transporte marítimo hacia el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Entre julio de 2021 y diciembre de 2022 se identificó un periodo de fluctuaciones moderadas y una estabilidad relativa, aunque persistieron episodios de alta variabilidad, como el incremento registrado en enero de 2022 ($267,88/kg) seguido de una significativa disminución en marzo del mismo año ($156,69/kg, -39%). Este comportamiento sugiere que, pese a algunos ajustes metodológicos realizados por la CREG, la tarifa continuaba siendo sensible a factores externos como la reducción del transporte por poliductos en el continente y las decisiones regulatorias.

Desde enero de 2023 hasta diciembre de 2024, la tarifa ha experimentado un incremento sostenido con nuevos episodios de volatilidad, resaltando picos importantes como el ocurrido en marzo de 2023 ($266,80/kg, +34%) y otro más reciente en diciembre de 2024 ($275,00/kg, +18%). Estos incrementos reflejan una tendencia estructural al alza

en los costos de transporte, posiblemente relacionada con factores como el encarecimiento del transporte marítimo, la disminución en la demanda de GLP en el continente y la menor eficiencia en la distribución del combustible. Este contexto sugiere que la estampilla podría continuar incrementándose, afectando significativamente el precio final del GLP en el Archipiélago, lo cual plantea desafíos para la estabilidad tarifaria y la accesibilidad al combustible.

II. IMPACTO FISCAL

El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina depende del transporte marítimo de GLP para abastecer a su población. El esquema vigente de compensación de transporte está basado en la "estampilla" establecida en las Resoluciones CREG 031 y 074 de 2016, que ha mostrado fluctuaciones significativas debido a la reducción del transporte interno de GLP por ductos en el país. El subsidio busca:

1. Eliminar la carga de la estampilla sobre el consumidor final.

2. Garantizar estabilidad en los precios del GLP para el Archipiélago.

3. Asegurar la sostenibilidad del suministro ante los riesgos logísticos y de costos.

Los datos recopilados de las publicaciones Estampilla de Compensación de Transporte de GLP para los meses comprendidos entre enero de 2024 y enero de 2025 indican valores mensuales de recaudo que, al consolidarse, dan como resultado un gasto anual estimado de alrededor de $20,76 mil millones de pesos. Este valor surge de la aplicación de la metodología establecida en las Resoluciones CREG 074 y 031 de 2016, la cual toma en cuenta tanto la cantidad de GLP transportada hacia el Archipiélago como la correspondiente a la demanda en el continente, generando una tarifa en función del peso del combustible.

Desglose Mensual del Recaudo Estimado de la Estampilla 2025

Mes	Valor unitario de la estampilla (pesos/ KG)	Recaudo total Estimado
Enero 2025	$236,97 pesos/ kilo	$1´925.505.414,90
Febrero 2025	$211,67 pesos/ kilo	$1´657.588.354,9
Marzo 2025	$363,93 pesos/ kilo	$2´092.132.424,90

Abril 2025	$280,40 pesos/ kilo	$2´151.179.166,50
Mayo 2025	$282,94 pesos/ kilo	$1´724.737.629,00
Junio 2025	$339,28 pesos/ kilo	$2´068.543.637,5
Julio 2025	$297,48 pesos/ kilo	$2´276.241.585,20
Agosto 2025	$230,84 pesos/ kilo	$1.714´502.041,20
Septiembre 2025	$250,79 pesos/ kilo	$1.873´868.929,40
Octubre 2025	$454,33 pesos/ kilo	$2.257´877.796,00
Noviembre 2025	$354,10 pesos/ kilo	$1.783´000.650,00
Diciembre 2025	$260,50pesos/ kilo	$1.385´617.660,10
Total anual		**$ 22.910.795.289,60**

Histórico de Estampilla 2025, PROVIGAS

El desglose mensual del recaudo estimado de la Estampilla de Compensación de Transporte de GLP al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, calculado conforme a la metodología establecida en las Resoluciones CREG 074 y 031 de 2016, el recaudo total proyectado para la vigencia 2025 asciende a $22.910.795.289,60. De este desglose, se evidencia la volatilidad estructural del valor unitario de la estampilla. A lo largo del año, dicho valor oscila entre $211,67 por kilogramo (febrero) y $454,33 por kilogramo (octubre), lo que equivale a una variación superior al 100% entre el valor mínimo y el máximo registrados en el mismo período. Esta fluctuación no responde a variables que el Archipiélago pueda controlar, sino a la cantidad de tramos del sistema de transporte interno de GLP por ductos que se encuentren activos en el continente, a menor volumen de GLP transportado por ductos en el país, mayor es el valor unitario de la estampilla. Ello implica que los habitantes del Archipiélago están expuestos a un costo cuya variación depende enteramente de decisiones operativas del sistema energético continental.

En ese contexto, la aprobación del subsidio propuesto por la presente iniciativa no solo corrige la inequidad que significa imponer a los usuarios insulares el costo del cabotaje ante una eventual declaratoria de nulidad de las resoluciones que crean la contribución parafiscal, sino que además racionaliza la carga tributaria de los estratos bajos del interior del país, quienes venían asumiendo indirectamente un costo que les resulta ajeno. La asunción de dicha obligación por parte del Gobierno Nacional, a través del mecanismo de subsidio propuesto, constituye una solución proporcional y constitucionalmente coherente con el tratamiento especial reconocido al Archipiélago en el artículo 310 de la Constitución Política.

Es importante considerar que la metodología de cálculo de la estampilla está sujeta a variaciones en función de:

1. Cambios en la demanda de GLP: Variaciones mensuales en la cantidad de GLP transportada, tanto en el Archipiélago como en el continente, pueden modificar el valor de la estampilla.

2. Tramos anulados en el transporte: El incremento en la cantidad de tramos anulados en el transporte interno de GLP por ductos ha demostrado impactar directamente en el valor de la estampilla, lo que podría aumentar la base del subsidio.

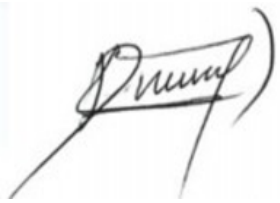
3. Ajustes regulatorios: Posibles modificaciones en las resoluciones que regulan el transporte pueden alterar la estructura de costos, incrementando o reduciendo el monto a subsidiar.

Para garantizar la viabilidad financiera del subsidio, se propone que la fuente de financiación sea el Presupuesto General de la Nación. Además, que el Ministerio de Minas y Energía establezca anualmente el monto del subsidio.

En consecuencia, el impacto fiscal del presente proyecto de ley se estima en un valor aproximado de $22.910.795.289,60, cifra que corresponde al costo del cabotaje de GLP que el Gobierno Nacional asumiría a través del mecanismo de subsidio propuesto. Dicha proyección toma como referencia el recaudo estimado para la vigencia 2025, calculado conforme a la metodología CREG, y constituye una aproximación razonable en tanto no se cuente con datos definitivos del comportamiento del sistema de transporte de GLP para el año en curso. Cabe advertir que este valor puede variar al alza o a la baja dependiendo de la actividad del sistema de ductos continental, dado el carácter volátil del valor unitario de la estampilla ya descrito.

Atentamente,


JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

	
CARLOS MARIO FARELO DAZA	**DIDIER LOBO CHINCHILLA**
Senador de la República	Senador de la República

	
EDGARDO MIGUEL ESPITIA CABRALES	**GONZALO DIMAS BAUTE GONZÁLEZ**
Senador de la República	Senador de la República

	
JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA	**NELSON JAVIER LÓPEZ RODRÍGUEZ**
Senador de la República	Senador de la República

SELMEN DAVID ARANA CANO
Senador de la República

EIMY SUÁREZ GONZÁLEZ	**ESTEFANEL GUTIÉRREZ PÉREZ**
Representante a la Cámara de Norte de Santander	Representante a la Cámara de Atlántico

HERNANDO GONZÁLEZ	**JOHN EDGAR PÉREZ ROJAS**
Representante a la Cámara de Valle del Cauca	Representante a la Cámara de Quindío

	
JOSE LUIS ABDALLA OLIVERA	**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**
Representante a la Cámara de Córdoba	Representante a la Cámara de Huila

	
LEONARDO RAMÓN RAMÍREZ	**NATALY VÉLEZ LOPERA**
Representante a la Cámara de Caquetá	Representante a la Cámara de Antioquia

SAMIR EDUARDO RADI CHEMAS	**WELFRAN MENDOZA TORRES**
Representante a la Cámara de Atlántico	Representante a la Cámara de Atlántico

jorge.mendez@camara.gov.co | Oficina 221 y 22B | PBX (091) 4325100|Ext. 3285
Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7# 8-68, Bogotá D.C.
@jorgemendez0723 Jorge Mendez Hernandez @jorgemendezescambioradical

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN