Impacto fiscal y efectos presupuestales – Proyecto de Ley 560 de 2025 Cámara
Subsidio al transporte de GLP hacia el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Antecedentes y objeto

En atención a la solicitud elevada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se presenta el análisis técnico del impacto fiscal estimado para la vigencia 2026 derivado de la eventual aprobación del Proyecto de Ley 560 de 2025 Cámara, en lo relacionado con las competencias del Ministerio de Minas y Energía (MME). El proyecto establece que el Gobierno Nacional subsidiará el "cargo medio de transporte" del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Archipiélago, disponiendo además que el beneficio sea trasladado al usuario final conforme a la metodología que defina la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), con inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Esquema vigente y consideraciones regulatorias

En el régimen actual, el costo del transporte de GLP hacia el Archipiélago se remunera mediante un esquema regulatorio que divide el cargo medio en un componente cubierto por la demanda del Archipiélago y un componente socializado a través de la demanda del continente. En particular, la regulación incorpora el cargo TSA, asociado a la demanda del Archipiélago, y el cargo ECO o "estampilla", financiado por la demanda del continente, bajo un parámetro de reparto que en el esquema citado corresponde a Y%=10% para el Archipiélago y 90% para el componente socializado. El documento técnico base señala que la ponencia de primer debate estima, para el período enero 2024–enero 2025, un gasto anual del orden de $20,76 mil millones asociado al esquema vigente.

Un aspecto crítico para la implementación fiscal del proyecto es que el articulado no precisa de manera expresa si el subsidio presupuestal sustituye el esquema vigente (en particular el componente ECO) o si lo complementa. En ausencia de una regla clara de armonización, existe el riesgo de duplicidad, en la medida en que podrían mantenerse cobros tarifarios o extrapresupuestales mientras simultáneamente se gira un subsidio con cargo al Presupuesto General de la Nación (PGN), configurando un escenario de doble compensación.

Estimación del costo fiscal anual 2026 (desagregación y supuestos)

Con base en la información disponible, el documento técnico ancla una modelación mínima a partir de dos referencias: (i) el estimativo anual de la ponencia (enero 2024–enero 2025) y (ii) datos operativos publicados para enero–febrero 2026. Para esta última referencia, se reporta un recaudo mensual estimado del componente ECO de aproximadamente $2,04 mil millones, que anualizado sugiere un orden de magnitud cercano a $24,49 mil millones al año. Asumiendo una sustitución del esquema vigente por un subsidio presupuestal que cubra el 100% del cargo medio, el costo fiscal bruto anual se estima entre $23,1 mil millones y $35,9 mil millones, con un escenario central aproximado de $27,2 mil millones para 2026.

En términos unitarios, bajo el escenario central y con los volúmenes observados, el costo del cargo medio total se ubica en un orden de magnitud de $6.692 por kilogramo, lo que equivaldría aproximadamente a

$100.000 por cilindro de 15 kg si se subsidia el 100% del cargo medio. Si el subsidio se diseñara para cubrir únicamente el componente equivalente al TSA (10%), el orden de magnitud sería de alrededor de $10.000 por cilindro de 15 kg, con un costo fiscal anual significativamente menor. En consecuencia, la definición legal y regulatoria del alcance del "cargo medio" subsidiable (100% o únicamente el componente a cargo del Archipiélago) determina el impacto fiscal y el efecto en el precio final pagado por los usuarios.

Apropiaciones y efectos presupuestales

En relación con las apropiaciones, el documento técnico identifica que en el Proyecto de Presupuesto 2026 se reporta una asignación de $126,2 mil millones para subsidios de gas GLP, con cobertura en varios departamentos, incluyendo San Andrés y Providencia. Sin embargo, esta apropiación corresponde a un programa multidepartamental y no se identifica como una partida específica para financiar el subsidio al transporte marítimo hacia el Archipiélago. En esa medida, bajo una lectura conservadora, no existiría una apropiación explícita disponible para esta nueva obligación, por lo cual el requerimiento de recursos para 2026 equivaldría al costo fiscal bruto estimado del programa, esto es, entre $23,1 mil millones y $35,9 mil millones (escenario central: $27,2 mil millones).

Si se optara por una absorción interna dentro del rubro de subsidios de GLP, el subsidio de transporte representaría aproximadamente el 21,6% de la bolsa total en el escenario central (y una proporción mayor en el escenario alto), lo que implicaría un costo de oportunidad relevante en términos de cobertura o intensidad del subsidio para otros territorios beneficiarios. Por tanto, cualquier alternativa de reasignación requeriría rediseño programático y priorización explícita.

Identificación de rubros potencialmente afectados

En el marco de competencias sectoriales, los rubros que razonablemente podrían verse afectados, o dentro de los cuales se ubicaría el gasto, corresponden a los programas presupuestales asociados a subsidios de gas (incluyendo GLP) administrados como pagos por menores tarifas. El documento técnico sugiere que, para asegurar trazabilidad, control y auditoría del gasto, sería recomendable estructurar un rubro específico para el subsidio de transporte de GLP al Archipiélago, con parametrización que permita verificar volúmenes subsidiados, costos unitarios y traslado efectivo al usuario final.

Observaciones de sostenibilidad fiscal y riesgos de implementación

El proyecto configura una obligación de programación presupuestal anual, por lo que su implementación debe analizarse como un gasto recurrente. En este contexto, el documento técnico resalta la necesidad de asegurar consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con las exigencias de cuantificación y compatibilidad fiscal previstas en la Ley 819 de 2003. Adicionalmente, se identifica como principal riesgo operativo la ambigüedad sobre la interacción del subsidio propuesto con el esquema vigente ECO/TSA, lo cual podría generar duplicidad de cobros y subsidios si no se establecen reglas claras de armonización y transición regulatoria.

Conclusiones

Con base en la evidencia y supuestos contenidos en el documento técnico, la eventual aprobación del

Proyecto de Ley 560 de 2025 podría generar para la vigencia 2026 un impacto fiscal bruto estimado entre $23,1 mil millones y $35,9 mil millones (escenario central: $27,2 mil millones), dependiendo del alcance definido para el "cargo medio" a subsidiar. No se identifican apropiaciones específicas suficientes para atender la obligación sin afectar programas existentes, por lo cual se requeriría una adición presupuestal o una reasignación interna con impacto sobre la cobertura actual del subsidio de GLP. Finalmente, se recomienda precisar la articulación normativa y regulatoria con el esquema vigente para evitar riesgos de doble compensación y asegurar la programabilidad, trazabilidad y sostenibilidad fiscal del gasto.