

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones".

Doctor

Miguel Ángel Sánchez Vázquez

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones".*

Respetado doctor Sánchez,

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 de la Cámara de Representantes el proyecto de ley *"Por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones".*

Atentamente,



JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ

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

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se establece un salario mínimo diferencial para 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 salario mínimo diferencial aplicable en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, superior al salario mínimo legal mensual vigente que rige para el resto del territorio nacional, en reconocimiento del mayor costo de vida que enfrentan los habitantes del territorio insular.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a todos los trabajadores del sector privado vinculados mediante contrato de trabajo cuya prestación habitual y principal del servicio se ejecute dentro del territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con independencia del domicilio o sede del empleador.

Artículo 3°. Salario Mínimo Diferencial Insular. El salario mínimo legal mensual aplicable en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina será equivalente al salario mínimo legal mensual vigente fijado para el resto del territorio nacional, incrementado en un diez por ciento (10%).

El porcentaje establecido en este artículo constituye un mínimo irreductible. Las

convenciones colectivas, los pactos colectivos, los laudos arbitrales y los contratos individuales de trabajo podrán establecer remuneraciones superiores, pero en ningún caso inferiores.

Parágrafo transitorio. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el incremento se realizará de forma progresiva durante cuatro años hasta llegar al 10%, de la siguiente forma:

Año de vigencia de la ley	Porcentaje adicional aplicable
Primer año	Tres por ciento (3%)
Segundo año	Seis por ciento (6%)
Tercer año	Ocho por ciento (8%)
Cuarto año y siguientes	Diez por ciento (10%)

La gradualidad prevista en este artículo no admite pactos, acuerdos ni estipulaciones que difieran su aplicación, y no dará lugar a reliquidaciones retroactivas.

Artículo 4°. Auxilio de transporte. El auxilio de transporte previsto en la Ley 15 de 1959 será, para los trabajadores de que trata el artículo 2° de la presente ley, equivalente al valor que fije anualmente el Gobierno Nacional para el resto del territorio nacional, incrementado en un diez por ciento (10%), en reconocimiento de los mayores costos de transporte que se registran en el territorio insular.

Parágrafo transitorio. El incremento se realizará de forma progresiva durante cuatro años hasta llegar al 10%, conforme a la gradualidad prevista en el parágrafo transitorio del artículo 3°.

Artículo 5°. Reajuste anual. El Salario Mínimo Diferencial Insular se reajustará anualmente en la misma oportunidad y conforme al mismo procedimiento previsto en la Ley 278 de 1996 para la fijación del salario mínimo legal mensual vigente, aplicando sobre el valor así determinado el porcentaje señalado en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. Naturaleza salarial. El mayor valor que resulte de la aplicación de la presente ley constituye salario para todos los efectos legales y, en consecuencia, se

computará para la liquidación de prestaciones sociales, aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, aportes parafiscales, indemnizaciones y liquidaciones definitivas.

Parágrafo. El mayor valor no podrá pactarse como pago no constitutivo de salario, ni compensarse o descontarse de auxilios, bonificaciones, primas extralegales o beneficios convencionales reconocidos con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, ni podrá dar lugar al desmejoramiento de las condiciones laborales existentes.

Artículo 7°. Alcance del salario mínimo como unidad de cuenta. El Salario Mínimo Diferencial Insular no modifica el salario mínimo legal mensual vigente en su condición de unidad de medida o de cuenta para efectos distintos de la remuneración del trabajo. En consecuencia, la liquidación de multas, sanciones, tasas, tarifas, cuantías procesales, topes, límites, requisitos de acceso a programas sociales y demás valores legalmente expresados en salarios mínimos legales mensuales vigentes continuará efectuándose con fundamento en el salario mínimo legal mensual vigente nacional.

Parágrafo. El ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores cobijados por esta ley será el efectivamente devengado y, en todo caso, no podrá ser inferior al Salario Mínimo Diferencial Insular.

Artículo 8°. Prohibición de prácticas elusivas. Prohíbese la terminación de contratos de trabajo, la sustitución de trabajadores residentes en el Archipiélago, la modificación o relocalización simulada del lugar de prestación del servicio, la tercerización ilegal y cualquier otra práctica cuyo propósito o efecto sea eludir la aplicación del Salario Mínimo Diferencial Insular. Estas conductas darán lugar a las sanciones previstas en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan al trabajador afectado.

Artículo 9°. Medidas de acompañamiento. El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Gobernación Departamental, diseñará e implementará, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un programa de acompañamiento dirigido

a las micro, pequeñas y medianas empresas del Archipiélago, orientado a la formalización laboral y empresarial, al mejoramiento de la productividad, al acceso a líneas de crédito y a la reducción de los costos logísticos de abastecimiento.

Artículo 10°. Información estadística y revisión periódica. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) incorporará al Departamento Archipiélago como dominio autónomo de publicación del Índice de Precios al Consumidor y de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, y adoptará los ajustes muestrales necesarios para incluir en su cobertura a la población de Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo. Cada cinco (5) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación presentarán a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes un informe conjunto sobre el comportamiento de los precios, la formalidad laboral, la ocupación y los ingresos de los hogares en el Archipiélago, acompañado de recomendación expresa sobre la conveniencia de mantener, ajustar o suprimir el porcentaje previsto en el artículo 3°.

Artículo 11°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir del primero (1°) de enero del año siguiente al de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

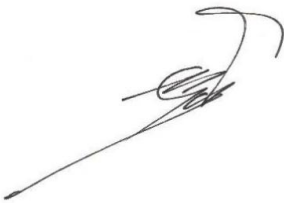


JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ

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

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN

	
SELMEN DAVID ARANA CANO	JOHN EDGAR PÉREZ ROJAS
Senador de la República	Representante a la Cámara de Quindío

	
HERNANDO GONZÁLEZ	JULIO CESAR TRIANA
Representante a la Cámara de Valle del Cauca	Representante a la Cámara de Huila


LEONARDO RAMÓN RAMIREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

La presente iniciativa establece un salario mínimo diferencial para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, equivalente al salario mínimo legal mensual vigente nacional incrementado en un diez por ciento (10%), de aplicación gradual en cuatro años. La iniciativa parte del hecho de que en el Departamento isleño los precios son sustancialmente más altos que en el resto del continente colombiano, pero el salario mínimo es exactamente el mismo.

La consecuencia de esa asimetría es que un mismo ingreso nominal compra significativamente menos bienes y servicios en San Andrés que en cualquier ciudad continental, lo que equivale a un salario mínimo real inferior para los trabajadores insulares.

El proyecto no crea un régimen laboral paralelo ni desplaza el mecanismo nacional de concertación salarial. Se limita a fijar un piso remuneratorio superior en un territorio con régimen constitucional especial, conservando intactos el procedimiento anual de fijación del salario mínimo, su fecha de vigencia y su función como unidad de cuenta del ordenamiento jurídico.

2. Marco normativo

2.1. Fundamento constitucional. El artículo 53 de la Constitución Política consagra como principio mínimo fundamental del estatuto del trabajo la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. La expresión "vital" tiene un contenido material, esto es, que el salario mínimo no es una cifra nominal, sino la cantidad de dinero necesaria para satisfacer las necesidades normales del trabajador y su familia. Según la Corte Constitucional, el mínimo vital es un derecho fundamental que garantiza los ingresos y recursos indispensables para asegurar una vida digna. Este concepto abarca

la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación, la vivienda, la salud y el vestuario¹. Ese contenido material depende, por definición, del nivel de precios del lugar donde el trabajador vive y consume.

El artículo 13 superior no proscribire todo trato diferenciado, sino el que carece de justificación objetiva y razonable; y su inciso segundo impone al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, lo que habilita medidas de diferenciación positiva en favor de territorios en situación de desventaja estructural. Aplicar la misma cifra nominal a realidades de precios radicalmente distintas no realiza la igualdad; por el contrario, la desconoce. Al respecto, la Corte ha explicado que la discriminación positiva para la Corte Constitucional es un trato preferencial temporal que busca lograr una igualdad real para grupos marginados. Se aplica mediante acciones afirmativas que apoyan a poblaciones vulnerables².

El fundamento competencial específico se encuentra en el artículo 310 de la Constitución, conforme al cual el Departamento Archipiélago se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador³. La medida se inscribe en la habilitación de fomento económico, en tanto corrige una distorsión estructural del mercado laboral insular derivada de la dependencia del abastecimiento externo.

2.2. Fundamento legal. El Código Sustantivo del Trabajo ya contempla expresamente la diferenciación territorial como criterio de fijación del salario mínimo. Su artículo 145 define el salario mínimo como aquel que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural, y su artículo 146 dispone que para fijar el salario mínimo deben tomarse en cuenta el costo de la vida, las modalidades del trabajo, la capacidad económica de las empresas y

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-716/17.

² Corte Constitucional, Sentencia C-115/17.

³ Constitución Política de Colombia, artículo 310, inciso primero.

empleadores y las condiciones de cada región y actividad"⁴.

Al respecto, es importante destacar que el costo de la vida y las condiciones de cada región no son innovaciones de este proyecto, sino criterios legales vigentes desde la expedición del Código. Lo que ha ocurrido es que, desde la unificación salarial de 1983⁵, dejaron de aplicarse territorialmente, sin que la norma que los consagra haya sido derogada. Bajo ese entendido, la presente iniciativa no introduce un criterio nuevo al ordenamiento laboral colombiano.

A ello se suman las leyes especiales del Archipiélago, como lo son la Ley 47 de 1993, que dictó las normas especiales para su organización y funcionamiento, y la Ley 915 de 2004, que adoptó el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago, ambas expedidas en desarrollo del artículo 310 superior.

2.3. Fundamento jurisprudencial. La Corte Constitucional ha admitido de manera reiterada el trato normativo diferenciado en favor del Archipiélago. En la sentencia C-530 de 1993 declaró exequible el Decreto 2762 de 1991, que limita los derechos de circulación y residencia en las islas, al considerar que las particularidades territoriales, ambientales y culturales del Archipiélago justifican un régimen distinto del aplicable al resto del país⁶. En la sentencia C-039 de 2000 precisó que ese régimen especial debe leerse a la luz del principio de unidad nacional, de modo que la especialidad no puede convertirse en fragmentación del ordenamiento⁷. Así pues, la iniciativa legislativa se ajusta a ambos extremos, introduce una diferenciación territorial justificada en datos objetivos y verificables, y la mantiene dentro del mecanismo nacional único de fijación del salario mínimo.

⁴ Código Sustantivo del Trabajo, artículos 145 y 146. El aparte final del artículo 146 fue objeto de la modificación introducida por el artículo 107 de la Ley 50 de 1990.

⁵ En Colombia, la unificación salarial de 1983 fue el proceso histórico mediante el cual se estandarizó el salario mínimo legal para la totalidad de los trabajadores del país, eliminando las diferencias que existían previamente según la zona geográfica, el tamaño de la empresa, la edad o el sector económico (como el sector urbano y el rural). El Decreto 3506 de 1983 oficializó los acuerdos del Consejo Nacional de Salarios para concretar esta equidad en la remuneración.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-530 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-530-93.htm>

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-039 de 2000. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-039_2000.html

Por su parte, la sentencia C-815 de 1999 fijó los parámetros constitucionales de la fijación del salario mínimo y estableció que el reajuste no puede ser inferior a la inflación causada, en garantía del principio de movilidad.

Resulta finalmente pertinente el auto del 12 de febrero de 2026 de la Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado, proferido dentro del proceso de nulidad radicado 11001-03-25-000-2026-00004-00, que decretó la suspensión provisional del Decreto 1469 de 2025, el cual había fijado el salario mínimo para 2026 en \$1.750.905, por considerar que el Gobierno no explicó de manera suficiente y verificable cómo aplicó los criterios técnicos del artículo 8º de la Ley 278 de 1996⁸. En cumplimiento de esa providencia el Gobierno expidió el Decreto 0159 del 19 de febrero de 2026, que fijó transitoriamente el mismo valor pero incorporando un ejercicio expreso de ponderación técnica⁹. La lección regulatoria es directamente aplicable a esta iniciativa, pues se entiende que toda decisión salarial debe apoyarse en información objetiva y contrastable. Por esa razón el numeral 5 de esta exposición desarrolla en detalle la evidencia empírica que respalda el porcentaje propuesto.

3. Antecedentes

La propuesta no es ajena a la tradición jurídica colombiana. La Ley 6ª de 1945 facultó al Gobierno nacional para establecer salarios mínimos según el sector económico y la región¹⁰. Entre 1963 y 1983 coexistieron en el país salarios mínimos diferenciados por zona geográfica, tamaño de empresa, actividad económica y edad del trabajador. La unificación se produjo mediante el Decreto 3506 de 1983, con efectos a partir del 1º de julio de 1984, y su justificación fue "eliminar una injusta discriminación en perjuicio de los trabajadores

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 12 de febrero de 2026, C.P. Juan Camilo Morales Trujillo, proceso de nulidad radicado 11001-03-25-000-2026-00004-00 (0004-2026).

⁹ Decreto 0159 del 19 de febrero de 2026, "Por el cual se fija transitoriamente el salario mínimo mensual legal del año 2026", Diario Oficial No. 53.403 del 19 de febrero de 2026. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%200159%20DEL%2019%20DE%20FEBRERO%20DE%202026.pdf>

¹⁰ Artículo 4.- El Gobierno podrá señalar, por medio de decretos que regirán por el término que en ellos se indique, los salarios mínimos para cualquier región económica o cualquier actividad profesional, industrial, comercial, ganadera o agrícola de una región determinada, de conformidad con el costo de la vida, las modalidades del trabajo, la aptitud relativa de los trabajadores, los sistemas de remuneración o la capacidad económica de las empresas, previo concepto de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.

del sector rural"¹¹.

Ese antecedente merece dos precisiones. La primera es que la diferenciación histórica se eliminó porque fijaba salarios inferiores para los trabajadores rurales y para las empresas pequeñas, profundizando desigualdades. La segunda es que este proyecto opera exactamente en sentido contrario, puesto que no autoriza salarios inferiores en ninguna parte del territorio, sino que establece un piso superior en el único territorio donde el nivel de precios excede de manera estructural el promedio nacional. En suma, la objeción histórica que motivó la unificación de 1983 no le resulta aplicable.

Conviene también deslindar esta iniciativa de la propuesta de salario mínimo diferencial por regiones formulada por investigadores del Banco de la República en los Borradores de Economía No. 1023, que plantea ajustar los incrementos salariales según la informalidad y la productividad relativa de cada ciudad¹². Aquella propuesta admite que el salario crezca menos en las regiones más rezagadas; esta, en cambio, no permite en ningún caso un salario inferior al nacional y se ancla en un criterio distinto —el nivel de precios—, no en la productividad. Vale la pena señalar que, en el debate público sobre esa propuesta, la Confederación General del Trabajo manifestó que el único departamento en el que debería existir un salario diferencial es San Andrés y Providencia, precisamente por tratarse de un territorio cuyos productos son importados y cuyo costo es, por ello, mayor, en sus palabras "(...) Es absolutamente inaceptable eso es 'balcanizar' el salario. Lo que la CGT plantea es que el único Departamento en donde debe existir un salario diferencial es en San Andrés y Providencia, cuyos productos son importados y por eso su costo es mayor. No es justo que la isla tenga un salario igual al resto del país (...) "¹³.

¹¹ Decreto 3506 de 1983, con efectos a partir del 1º de julio de 1984. Sobre los antecedentes de los salarios mínimos diferenciales por región, sector, tamaño de empresa y edad vigentes en Colombia hasta 1983, véase Portafolio, "Plantean salario mínimo por regiones para reducir la informalidad laboral". Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/plantean-salario-minimo-por-regiones-para-reducir-informalidad-511011>

¹² Arango, L. E. y Flórez, L. A., "Informalidad laboral y elementos para un salario mínimo diferencial por regiones en Colombia", Borradores de Economía No. 1023, Banco de la República. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/borrador-1023>

¹³ El País, "¿Salario mínimo diferencial por regiones? La propuesta que toma fuerza en Colombia", con declaraciones de Julio Roberto Gómez, presidente de la Confederación General del Trabajo. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/economia/salario-minimo-diferencial-por-regiones-la-propuesta-que-toma-fuerza-en-colombia.html>

4. Estudio comparado

4.1. Región Autónoma de las Azores (Portugal). El Decreto Legislativo Regional n.º 8/2002/A, que consolidó los regímenes creados en el año 2000 y ha sido objeto de sucesivas actualizaciones, dispone que la retribución mínima mensual garantizada tiene en las Azores un incremento del 5% sobre la fijada para el continente. La finalidad declarada de la norma es atenuar la diferencia del nivel de costo de vida derivada de los costos de insularidad¹⁴. En aplicación de ese régimen, fijada la retribución mínima nacional para 2026 en 920,00 euros, el salario mínimo vigente en las Azores desde el 1º de enero de 2026 es de 966,00 euros¹⁵.

4.2. Región Autónoma de Madeira (Portugal). Madeira aplica desde 1987 un incremento salarial del 2% sobre el salario mínimo nacional, correspondiente al porcentaje atribuido a los denominados costos de insularidad. Adicionalmente, los funcionarios de la administración regional y local de ambas regiones autónomas perciben un subsidio de insularidad, y las prestaciones sociales atribuidas a residentes en ellas se incrementan en el mismo porcentaje del acréscimo regional al salario mínimo¹⁶.

El caso portugués es el referente estructural más cercano a la técnica adoptada en este proyecto, pues se refiere a un porcentaje adicional fijo, establecido en la norma, aplicable de manera automática sobre el salario mínimo nacional, sin necesidad de un procedimiento paralelo de fijación.

4.3. Provincia de Galápagos (Ecuador). El caso ecuatoriano acredita la magnitud que puede alcanzar el sobre costo insular. Hasta 2015, los servidores públicos de Galápagos percibían un sobresueldo del 100% y los trabajadores privados uno del 75%. La Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, publicada en el Registro Oficial

¹⁴ Decreto Legislativo Regional n.º 8/2002/A, de 10 de abril, de la Región Autónoma de las Azores, modificado por el Decreto Legislativo Regional n.º 37/2023/A, de 20 de octubre. Disponible en: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-legislativo-regional/37-2023-223045469>

¹⁵ Actualización de la retribución mínima mensual garantizada para 2026 en la Región Autónoma de las Azores, en aplicación del Decreto-Lei n.º 139/2025, de 29 de diciembre. Disponible en: <https://cingel.pt/confira-aqui-qual-o-salario-minimo-a-aplicar-em-2026-para-os-acores/>

¹⁶ Región Autónoma de Madeira, Jornal Oficial, I Série, n.º 132, de 31 de julio de 2025. Disponible en: <https://joram.madeira.gov.pt/joram/1serie/Ano%20de%202025/ISerie-132-2025-07-31sup2.pdf>

Nº 520 del 11 de junio de 2015, sustituyó esos porcentajes por una regla técnica atada al índice de precios al consumidor respecto del Ecuador continental¹⁷. Para hacerla operativa, el Instituto Nacional de Estadística y Censos construyó el Índice de Precios al Consumidor Espacial de Galápagos (IPCEG), que se ubicó en 1,803, esto es, un nivel de precios 80% superior al del resto del país¹⁸.

El referente galapagueño es ilustrativo en dos sentidos. Por una parte, confirma que en territorios insulares dependientes del abastecimiento externo el diferencial real de precios puede ser muy superior al que este proyecto propone reconocer, de modo que el diez por ciento (10%) aquí planteado constituye una medida deliberadamente conservadora. Por otra, muestra que los porcentajes fijos pueden y deben ser revisados periódicamente a la luz de la evidencia estadística.

5. Sustento del mayor costo de vida en el Archipiélago

5.1. La raíz del sobre costo: dependencia importadora estructural. El estudio *FIWI Raizal Food! ¿Por qué nos cuesta tanto alimentarnos?*, publicado por la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en 2025¹⁹ con base en los informes de control fronterizo del Instituto Colombiano Agropecuario correspondientes al periodo comprendido entre enero de 2020 y junio de 2025, documenta que el abastecimiento alimentario del Archipiélago descansa casi por completo en mercados extranjeros. En la categoría agrícola, el 88% de los productos proviene de Estados Unidos y el 12% de Costa Rica; en la categoría pecuaria, Estados Unidos suministra el 95% de la carga. Durante el periodo analizado ingresaron a la isla 10.733 toneladas de productos agrícolas por un valor FOB acumulado superior a USD 12,44 millones, y 31.232 toneladas de productos pecuarios por un valor FOB acumulado superior a USD

¹⁷ Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, publicada en el Registro Oficial Nº 520 del 11 de junio de 2015. Asamblea Nacional del Ecuador, "Ley Especial de Galápagos irá al Registro Oficial". Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/36782-ley-especial-de-galapagos-ira-al-registro-oficial>

¹⁸ Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador (INEC), "Galápagos ya cuenta con Índice de Precios al Consumidor". Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/galapagos-ya-cuenta-con-indice-de-precios-al-consumidor/>

¹⁹ <https://camarasai.org/wp-content/uploads/FIWI-RAIZAL-FOOD-Por-que-nos-cuesta-tanto-alimentarnos.pdf>

67 millones.

Esa dependencia se explica por tres factores concurrentes que el mismo estudio identifica: 1) la reducida capacidad de producción local, agravada por limitaciones técnicas del sector agropecuario y por la escasez del recurso hídrico; 2) los costos logísticos del transporte marítimo y aéreo, con fletes y tarifas dolarizados; 3) y la exposición cambiaria, en tanto la totalidad de los productos importados se cotiza en dólares. La frontera agrícola del departamento, según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, apenas alcanza 1.075 hectáreas, equivalentes al 35,5% del área departamental, en predios caracterizados por baja tecnificación, escasa productividad y difícil acceso al riego.

Se trata, entonces, de una condición estructural y no coyuntural. Ningún ajuste de política comercial o de vigilancia de precios puede eliminarla en el corto plazo, porque no proviene de la especulación sino de la geografía.

5.2. La escalada de precios en origen entre 2020 y 2025. El mismo estudio de 2025 documenta que el sobre costo no solo persiste, sino que se ha agravado. Los precios FOB —esto es, los precios en puerto de origen, antes de sumar transporte marítimo, tributos y márgenes locales— evolucionaron así:

Producto	Precio FOB 2020	Precio FOB 2025	Variación
Cuartos traseros de pollo	USD 0,67 / kg	USD 1,29 / kg	+92,5%
Arroz	USD 0,86 / kg	USD 1,01 / kg	+17,0%
Frijol	—	—	+31,4% solo en 2025

El dato del pollo es especialmente relevante, los cuartos traseros de gallo o gallina constituyen el 71% de las importaciones de aves y son la proteína de mayor consumo de la población insular. Que su precio de origen se haya casi duplicado en cinco años, antes siquiera de embarcarse hacia la isla, ilustra la presión sostenida sobre el presupuesto de los hogares. El arroz, por su parte, representa el 91% del segmento de cereales y legumbres secas, con un ingreso promedio anual de 848 toneladas.

La consecuencia nutricional de esta presión está documentada. El estudio sobre la

canasta básica de alimentos del Archipiélago elaborado por Jaramillo, Polanía y Hayes, cuyos hallazgos la Cámara de Comercio retoma en 2025 precisamente por la ausencia de mediciones posteriores, encontró que el 23% de la población no lograba suplir sus necesidades calóricas diarias, el 53% no cubría las recomendaciones de calcio, el 34% presentaba deficiencia de vitamina A y un 74% no cubría sus necesidades de hierro²⁰. La Cámara advierte que esa vulnerabilidad crónica se agrava con cada aumento del valor FOB de los productos básicos.

5.3. La magnitud del diferencial sobre la canasta básica. Dos mediciones independientes, separadas por más de una década, coinciden en el orden de magnitud del sobrecosto.

La primera, del estudio de Jaramillo, Polanía y Hayes, estimó que el costo de la canasta básica de alimentos en el Archipiélago equivalía a 1,54 salarios mínimos mensuales legales vigentes, frente a 1,1 en Bogotá²¹. Expresado como relación, la misma canasta exigía al trabajador insular un 40% más de salario mínimo que al bogotano.

La segunda, del estudio de la Cámara de Comercio publicado en 2017, comparó los precios de los 51 productos que componen la canasta básica de alimentos entre San Andrés y el promedio de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cartagena y Montería, y halló una diferencia porcentual promedio del 61,3%²². Traducida a jornadas de trabajo sobre el salario mínimo diario legal vigente, esa brecha significaba lo siguiente:

Ciudad	Días de trabajo requeridos para acceder a la canasta básica de alimentos
Bogotá	9,46

²⁰ Jaramillo, Polanía y Hayes, "Canasta Básica de Alimentos de la Población del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", citado en Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, "FIWI Raizal Food! ¿Por qué nos cuesta tanto alimentarnos?", 2025, págs. 2 y 7.

²² Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, "Notas Económicas 2017 – San Andrés Isla", pág. 5. La comparación se realizó sobre precios recolectados en supermercados de San Andrés, Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cartagena y Montería entre septiembre y octubre de 2017, con encuesta a 170 hogares de estratos 1 a 6. https://camarasai.org/wp-content/uploads/Notas_Economicas_Final_2017.pdf

Barranquilla	9,60
Medellín	9,83
Montería	10,11
San Andrés	12,63

Con el mismo salario mínimo, el trabajador insular debía destinar cerca de tres días adicionales de trabajo al mes únicamente para alimentarse: un 33,5% más de jornadas que en Bogotá²³. La brecha se distribuía de manera desigual entre productos, según muestra el siguiente cuadro:

Producto	Sobrecosto en San Andrés	Producto	Sobrecosto en San Andrés
Cebolla larga	+104%	Lenteja	+64,2%
Cilantro	+93%	Plátano	+56%
Zanahoria	+74%	Papa	+54%
Pollo	+50%	Banano	+49%
Pan	+40,5%	Harina de trigo	+39,2%
Arroz	+37,6%	Tomate	+34%
Frijol	+30%	Azúcar	+28,9%
Huevos	+25,6%	Queso	+20,4%

Debe reconocerse con transparencia que ambas mediciones tienen varios años de antigüedad. Esa antigüedad, sin embargo, no debilita la iniciativa por dos razones. La primera es que dos ejercicios metodológicamente distintos, realizados con más de una década de diferencia, arrojan resultados convergentes —entre 33% y 40% de sobrecosto expresado en capacidad adquisitiva del salario mínimo—, lo que sugiere que se mide un fenómeno estructural y no una coyuntura de precios. La segunda es que la evidencia de 2025 reseñada en los numerales anteriores muestra que los costos de origen han seguido aumentando, de modo que el diferencial actual difícilmente será menor que el documentado. La razón por la cual no existe una medición más reciente y directa es, precisamente, la que se explica a continuación.

²³ Ibídem, pág. 6. El cálculo se efectuó sobre el salario mínimo diario legal vigente de 2017 (\$24.590) y el salario mínimo mensual legal vigente de esa anualidad (\$737.717).

5.4. El vacío estadístico. Un obstáculo estructural para dimensionar el fenómeno es que Colombia no produce hoy una medición oficial del nivel de precios del Archipiélago comparable con la del resto del país. Desde 2018, el Índice de Precios al Consumidor incorpora a San Andrés dentro de un agregado denominado "otras ciudades", junto con territorios de características radicalmente distintas, lo que impide leer el comportamiento específico de los precios insulares²⁴. A ello se suma que la Gran Encuesta Integrada de Hogares excluye expresamente de su cobertura a la población de Providencia²⁵, de modo que el municipio insular carece de estadísticas propias de mercado laboral, ingresos y pobreza monetaria.

La ausencia de información oficial tiene una manifestación elocuente. En enero de 2026, la medición pública más reciente de la brecha de precios entre el Archipiélago y el continente no provino del DANE, sino de un ejercicio particular difundido en redes sociales²⁶. La comparación de diez productos de consumo frecuente en dos establecimientos de una misma cadena de descuento —uno en Bogotá y otro en San Andrés— arrojó un costo total de \$65.930 en la capital frente a \$92.610 en la isla, un 40,4% superior, sin que ninguno de los diez productos resultara más económico en el territorio insular. El ejercicio carece del rigor de una operación estadística oficial, pero presenta una virtud metodológica que conviene destacar. Al comparar establecimientos de una misma cadena, con idéntica política de precios y marcas propias, aísla el factor geográfico de las demás variables comerciales.

5.6. Pertinencia actual del debate. La discusión no es teórica. Con ocasión de la fijación del salario mínimo para 2026, la Central Unitaria de Trabajadores del Archipiélago valoró

²⁴ Noticias Caracol, "El costo de vida en San Andrés preocupa a los isleños", sobre la inclusión de San Andrés en el agregado "otras ciudades" del IPC desde 2018. Disponible en: <https://www.noticiascaracol.com/politica/elecciones-colombia/el-costode-vida-en-san-andres-preocupa-a-los-islenos-un-platano-puede-costar-10-000-rg10>

²⁵ DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, boletín técnico de mercado laboral de la población según autorreconocimiento étnico, ficha metodológica, apartado de cobertura, que excluye expresamente a la población de Providencia. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPAER-abr2024-mar2025.pdf>

²⁶ <https://www.eltiempo.com/cultura/gente/influencer-comparo-los-precios-del-d1-en-bogota-y-san-andres-se-llevo-desagradable-sorpresa-por-la-diferencia-en-la-canasta-basica-3525961>

positivamente el incremento, pero advirtió que su impacto real sobre la calidad de vida de la población insular depende de que se atienda simultáneamente el costo de la canasta familiar, recordando que la mayoría de los alimentos del Archipiélago son importados, lo que encarece significativamente los productos básicos frente al resto del país²⁷. El presente proyecto responde a esa advertencia desde el otro extremo de la ecuación, si los precios insulares no pueden igualarse a la baja por razones geográficas objetivas, el ingreso mínimo debe reconocer esa diferencia.

6. Impacto fiscal

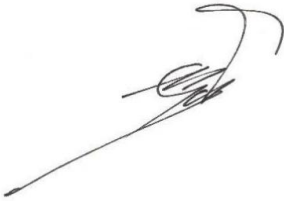
El componente principal de la iniciativa —el salario mínimo aplicable a los trabajadores particulares— no constituye gasto público y, por tanto, no genera impacto sobre las finanzas del Estado; por el contrario, al elevar el ingreso base de cotización de los trabajadores cobijados, incrementa el recaudo por aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y por aportes parafiscales.

Atentamente,


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

²⁷ Radio Nacional de Colombia, "Salario vital: respaldo sindical en San Andrés y llamado a regular precios", enero de 2026, con declaraciones de la Central Unitaria de Trabajadores del Archipiélago. Disponible en: <https://www.radionacional.co/actualidad/economia/salario-minimo-en-san-andres-2026>

	
SELMEN DAVID ARANA CANO	JOHN EDGAR PÉREZ ROJAS
Senador de la República	Representante a la Cámara de Quindío

	
HERNANDO GONZÁLEZ	JULIO CESAR TRIANA
Representante a la Cámara de Valle del Cauca	Representante a la Cámara de Huila


LEONARDO RAMÓN RAMIREZ
Representante a la Cámara de Caquetá

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de AGOSTO del año 2026
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo
 No. 299 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: HN JORGE
MÉNDEZ, JOHN PEREZ Y OTROS

SECRETARIO GENERAL

MÉNDEZ
EMPECEMOS LA TRANSFORMACIÓN