



Bogotá, D.C., 27 de octubre de 2021.

Doctora  
**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
Secretaria  
**COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL**  
CÁMARA DE REPRESENTANTES – CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Carrera 7 Nro. 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso  
[debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co)  
Ciudad

**Asunto: Audiencia pública Proyecto de Ley Estatutaria 107 de 2021 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria 121 de 2021 Cámara - Concepto ANH -**

Respetada Secretaria:

En relación con el Asunto, remitimos concepto al Proyecto de Ley Estatutaria No. 107 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se regula el derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se dictan otras disposiciones”*, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria No. 121 de 2021 Cámara *“Por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”*.

Reiteramos nuestra mejor disposición para atender las invitaciones de la Honorable Comisión Primera, así como las solicitudes de los Honorables Representantes, en el trámite de las iniciativas legislativas.

Cordialmente,

**José Armando Zamora Reyes**  
Presidente





Copias:

H.R. Juan Carlos Lozada. Carrera 7 No. 8 – 68 Edificio  
Nuevo del Congreso. Correo: [juan.lozada@camara.gov.co](mailto:juan.lozada@camara.gov.co).

Revisó:

Alejandro Niño – Vicepresidente Contratos de

Hidrocarburos

María Fernanda Escobar – Jefe Oficina Asesora

Jurídica/Componente Jurídico *Adriana* Adriana Chisacá –  
Gerente de Seguridad, Comunidades y Medio Ambiente

Proyectó:

Marion Eloísa Vásquez, Asesora Contratista, OAJ *MJV*

Nelson Leonel Soler Soler/ Experto G3 Grado 5 *NLS*

Boris Monroy Delgado / Experto G3 Grado 06 / *BM*





## Comentarios Agencia Nacional de Hidrocarburos- ANH

**Proyecto de Ley Estatutaria No. 107 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se regula el derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria No. 121 de 2021 Cámara “Por medio del cual se regula el derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y se crean mecanismos de participación ciudadana para deliberar y decidir sobre la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”.**

Se presentan comentarios a los proyectos de Ley Estatutaria (PLE) No. 107 y 121 de 2021 Cámara, en el marco de las competencias de la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH.

Para tal efecto, este documento de comentarios se dividirá así: **(1)** Breve descripción de los dos proyectos; **(2)** Análisis jurídico de las iniciativas y los posibles impactos en el sector de hidrocarburos; y **(3)** Conclusiones.

### 1. Descripción PLE No. 107 y 121 de 2021 Cámara

#### Proyecto de Ley Estatutaria 107/2021 Cámara

Tiene por objeto garantizar el derecho a la participación en los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables (RNNR). Para ello desarrolla mecanismos de participación al servicio de las comunidades que habiten municipios y/o distritos en cuyo territorio se pretenda desarrollar, o se estén llevando a cabo, este tipo de proyectos.

Señala que el derecho a la participación en el contexto de proyectos de exploración y explotación de RNNR debe guiarse por los principios de: permanencia e igualdad; accesibilidad y no discriminación; pertinencia; representatividad; incidencia; pluralismo; transparencia y máxima publicidad; diálogo; buena fe; confianza; concertación; precaución y prevención; equidad intergeneracional; no regresividad; y progresividad.

De manera particular, con ocasión de los principios de incidencia y concertación, se indica:

**“2.5. Incidencia.** La aplicación de los mecanismos de participación debe garantizar que las personas participantes incidan en el proceso de toma de decisión de la autoridad competente según corresponda para cada etapa y fase del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ello implica que las autoridades deben dar cuenta de los argumentos, intereses, expectativas, deseos y preocupaciones expresados por la población en los escenarios participativos que antecedieron la decisión. En el acto por medio del cual se formaliza la decisión la autoridad competente debe explicar los motivos por los cuales esas expresiones de la población fueron o no tenidas en cuenta para decidir. No se satisface el derecho a la participación si la aplicación de los mecanismos se limita a espacios de socialización e información y en el acto decisorio no se evidencia la consideración de los criterios aportados por la comunidad.





(...)

**2.11. Concertación.** *Los mecanismos de participación y su aplicación deben propender por la concertación en la toma de decisiones entre las autoridades públicas del orden nacional y las autoridades locales y entre éstas y los particulares de manera que las personas puedan hacer parte de los procesos de toma de decisión respecto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.”*

El proyecto de norma precisa que las disposiciones en ella contenidas serán aplicables a todos los proyectos de exploración y explotación de RNNR cuyo inicio se dé luego de su entrada en vigor. Y señala que a los proyectos que estén en curso al momento de la entrada en vigor de la ley, sólo les serán aplicables las disposiciones relativas a las etapas del proyecto que no hayan iniciado.

Así mismo, indica que la aplicación de los mencionados mecanismos de participación no obsta para el desarrollo de otros escenarios y mecanismos de información, deliberación, decisión y seguimiento que existan de manera específica para cada fase de los proyectos de exploración y explotación de RNNR.

La iniciativa crea el Sistema de Información Público de Proyectos de Explotación y Exploración de Recursos Naturales No Renovables (SIPPEERN), bajo la administración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y formaría parte del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). El SIPPERN deberá contar con la información completa y actualizada de todos los proyectos de exploración y explotación de recursos del subsuelo que existan en Colombia. La actualización del SIPPEERN es condición necesaria para que las autoridades ambientales competentes otorguen los permisos o licencias necesarios para el desarrollo de la siguiente etapa o fase del proyecto de exploración o explotación de RNNR.

Así mismo, el PLE precisa en su artículo 5º, con relación el *“Alcance de la Consulta Previa e incorporación de Consultas Universales Anticipadas en contextos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”*, que: *“En el contexto de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables la autoridad ambiental está obligada a consultar a las comunidades que habitan municipios y/o distritos en cuyo territorio se pretendan desarrollar estos proyectos. Ello, aunque las poblaciones interesadas no sean pueblos étnicos.*

*Las comunidades que no se identifiquen como étnicas tendrán a su servicio el mecanismo de las **Consultas Universales Anticipadas**. Esas consultas se desarrollarán con base en las normas que rigen a la Consulta Previa y conforme las normas especiales previstas en la presente ley. Sin perjuicio de lo anterior, la Consulta Previa y la Consulta Universal Anticipada son mecanismos diferentes e independientes.*

*Cuando exista presencia de comunidades étnicas en estos territorios es necesario desarrollar la Consulta Previa de forma independiente y diferenciada para esas poblaciones.*

*Las disposiciones para Consultas Universales Anticipadas y las demás disposiciones previstas en la presente ley no desmejoran, modifican, alteran ni afectan las garantías y disposiciones normativas relacionadas con la Consulta Previa para comunidades étnicas.”* (Subraya fuera del texto original).

En el desarrollo de cada mecanismo de participación se deberá garantizar el acompañamiento de funcionarios de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo.





Dispone como mecanismos de participación ante la solicitud de exploración de RNNR y/o ante la apertura de convocatoria de selección de contratistas para el desarrollo de esos proyectos:

- **Audiencia pública ambiental**, en los términos previstos por el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y por el Decreto 1076 de 2015 o por aquellas disposiciones que las modifiquen o deroguen.
- **Consulta Universal Anticipada para la exploración de recursos naturales no renovables.** Seguida de la Audiencia ambiental, será convocada por la Dirección de Consulta Previa, se aplica a la población en general que habita en los municipios y/o distritos en que se pretenda realizar o en que se estén realizando proyectos de exploración y explotación de RNNR. Las Consultas Previas a las que haya lugar en la zona del proyecto, serán adicionales e independientes a la Consulta Universal Anticipada.

*“(...) el no desarrollo de la consulta impedirá la decisión de fondo por parte de la autoridad ambiental competente sobre la concesión para la exploración de recursos naturales no renovables y/o para la elección de los contratistas para tal fin. (...)”*

*Si tras la realización de la Consulta las comunidades participantes no consensuaran el desarrollo de la actividad exploratoria, en el documento proferido por la Dirección de Consulta que recoja las conclusiones del proceso, deberá recomendar a la comunidad la convocatoria a un **Cabildo Abierto** para ampliar la discusión y deliberación en torno al proyecto. Esa recomendación deberá estar acompañada de un instructivo detallado sobre los requisitos para la convocatoria y desarrollo de ese mecanismo de participación.(...) el agotamiento del Cabildo Abierto se convertirá en requisito sin el cual la autoridad ambiental competente no podrá dar continuidad al proceso de exploración de recursos naturales no renovables.(...)”*

Sin perjuicio de lo anterior, las comunidades consultadas podrán, con independencia del resultado de las consultas, convocar en cualquier momento a un Cabildo Abierto en su municipio y/o distrito para ampliar la discusión y deliberación en torno al proyecto de exploración. El Cabildo se desarrollará conforme lo previsto en la Ley 1757 de 2015. Sin perjuicio de aquello, si se solicita para discutir asuntos relacionados con la exploración de RNNR deberá contar con la presencia de la autoridad ambiental competente para decidir sobre el proyecto de exploración y de los proponentes o solicitantes de las actividades de exploración.

Acto seguido, dispone la iniciativa que:

**“Artículo 15°. Agotamiento de los mecanismos de participación.** El agotamiento de la audiencia pública ambiental, de la Consulta Universal Anticipada y, cuando corresponda, del Cabildo Abierto serán requisitos sin los cuales no será posible para la autoridad ambiental competente decidir sobre la selección objetiva y/o de concesión para la exploración de recursos naturales no renovables.”

De la misma manera, con respecto a la decisión sobre la exploración de RNNR, señala que la autoridad ambiental competente, con el fin de decidir sobre la realización de la exploración y para dar inicio a la etapa de explotación, deberá expedir un acto administrativo motivado mediante el que le comunique a la población interesada la decisión sobre el desarrollo del proyecto.





Entre los componentes de la carga argumentativa sobre la decisión, que aplica tanto para la etapa de exploración como de explotación, la autoridad ambiental competente deberá:

- Identificar los aportes de los participantes que fueron tenidos en cuenta en el proceso de decisión sobre la continuidad del proyecto en su respectiva etapa (exploración o explotación).
- Argumentar de manera amplia y suficiente las razones que llevaron a desconocer y/o a acoger las perspectivas y posturas de las personas que hicieron parte de los diferentes espacios de participación que antecedieron la decisión.

Contra ese acto administrativo no proceden recursos.

Sobre la oportunidad de la aplicación de los mecanismos de participación, indica el PLE que:

- Deberán ser aplicados **al menos una vez cada uno durante las etapas de exploración y explotación.**
- La **audiencia pública ambiental** debe ser convocada por la autoridad ambiental con anterioridad al inicio de cada fase de la exploración, y de la etapa de explotación. La autoridad ambiental debe convocar a la población de los distritos y/o municipios en que converge la actividad de exploración/explotación de RNNR y a los terceros interesados en el desarrollo del proyecto.
- La autoridad ambiental competente debe convocar a una **Consulta Universal Anticipada** durante el desarrollo de la última fase de exploración una vez esté claro que el proyecto continuará hacia una etapa de explotación. Esta Consulta tendrá por objeto indagar por la opinión de la población respecto del desarrollo de la etapa de explotación del proyecto. En ese escenario una vez culminada la consulta, el concejo municipal y/o distrital según corresponda deberá convocar a un **Cabildo Abierto** preparatorio para la etapa de explotación.
- Las conclusiones del Cabildo también deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad ambiental al consensuar o imponer a la empresa, según corresponda, acuerdos para el manejo y prevención de los riesgos de impactos ambientales y sociales durante la explotación y/o para sancionar los daños causados a la población y al ambiente durante la exploración.
- Así mismo, la autoridad ambiental deberá convocar a una Consulta Universal Anticipada de carácter especial durante el desarrollo de la última fase de explotación como requisito para poder dar por terminado el proyecto de exploración y explotación de RNNR. Esta Consulta tendrá por objeto revisar de manera conjunta entre autoridad ambiental, empresas y población civil los impactos ambientales y sociales del proyecto y la afectación que sufrió la población y el ambiente con ocasión de la referida actividad. En consecuencia, este espacio de Consulta pretende establecer compromisos entre las partes para reparar el daño causado. El Comité de Seguimiento, deberá hacer seguimiento a los compromisos y acreditar el cumplimiento de los mismos para poder proceder con el cierre del proyecto de exploración y explotación de RNNR.

En desarrollo de estos escenarios, las empresas, en conjunto con la autoridad ambiental competente, deben informar a los participantes la identificación de impactos ambientales y sociales de los proyectos, las medidas de prevención, corrección, atención y compensación para evitar, controlar y reparar eventuales afectaciones sociales y ambientales que pudieran causarse.







### Proyecto de Ley Estatutaria 121/2021 Cámara

A su vez, el PLE tiene por objeto promover, proteger y garantizar el derecho a la participación de la ciudadanía frente a la exploración y explotación de RNNR, mediante la regulación del derecho a la participación activa y eficaz de la ciudadanía afectada por proyectos de exploración y explotación de RNNR y el establecimiento de mecanismos de participación frente a este tipo de proyectos.

La iniciativa desarrolla los mecanismos de participación ciudadana como el **cabildo abierto socioambiental** y la **audiencia pública participativa** para los proyectos de mediana y gran escala.

Señala como *“Principios orientadores del derecho a la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”*: eficacia; no discriminación; diferencialidad; buena fe; y de interrelación entre el suelo y el subsuelo.

Puntualmente, bajo el Principio de eficacia, indican los autores que la participación de la ciudadanía debe ser activa y eficaz, con real incidencia en la toma de decisiones públicas.

Como ciudadanía “afectada y potencialmente afectada” por proyectos de exploración y explotación de RNNR, se refieren a *“las personas, grupos de personas o comunidades que puedan estar en riesgo de continuar desarrollando sus actividades, ver afectados sus intereses y derechos, se les altere su situación o posición jurídica, entre otros aspectos, por la ejecución de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.”*

La ciudadanía, según el texto de la iniciativa, tiene derecho a participar, activa y efectivamente, en todas las decisiones de carácter administrativo mediante las cuales se pretenda aprobar la realización de proyectos de dicha naturaleza, así como en la identificación de los impactos sociales, económicos, ambientales y culturales causados por dichos proyectos. La participación se debe garantizar en todas las etapas y fases de los proyectos de exploración y explotación de RNNR, sin perjuicio de los mecanismos que crea la ley.

Se destaca que las decisiones que se adopten como resultado de la aplicación de los mecanismos de participación descritos *“reflejarán la deliberación como principio democrático”*. Y señala que: **“Los resultados de las discusiones en el marco de los mecanismos desarrollados por esta ley son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del orden local, departamental y nacional.”**

En desarrollo del principio de participación previsto en el PLE, se indica que se garantiza a la ciudadanía el derecho de acceso a la información relacionada con los proyectos de exploración y explotación de RNNR, lo cual incluye: (1) Información presentada por personas naturales o jurídicas como sustento a la solicitud de contratos; (2) Información expedida por autoridades administrativas relacionada con los contratos, convenios y otros actos jurídicos mediante los cuales se otorgan concesiones; (3) Información expedida por autoridades administrativas ambientales, nacionales, departamentales y municipales relacionada con los estudios técnicos realizados, permisos ambientales solicitados, otorgados y revocados que estén relacionados con la exploración y explotación de RNNR; (4) Acceso a la información proferida por órganos





de control que, en virtud de sus competencias, hagan seguimiento y control a proyectos de exploración y explotación de RNNR.

Con relación al **cabildo abierto socioambiental**, dispone la iniciativa:

- Es un mecanismo de carácter deliberativo y decisorio,
- A través del cual la ciudadanía potencialmente afectada por una o varias solicitudes para la ejecución de un proyecto de exploración de RNNR y por procesos de asignación de área, se informará, discutirá y decidirá sobre la conveniencia o inconveniencia de los proyectos, en el marco de sesiones ordinarias de las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales.
- La decisión que se adopte estará basada en la información que brinden las autoridades, la que tengan las comunidades sobre el territorio, la proporcionada por la persona natural o jurídica interesada en el proyecto, y en la información sobre los determinantes del ordenamiento territorial.
- La decisión que se adopte debe tener en cuenta y **aplicar los principios de precaución y prevención ambiental**.
- El cabildo es de obligatoria realización en todos los casos en que la autoridad nacional competente reciba una o varias solicitudes que persigan la concesión para la exploración de RNNR; y en casos en los que la autoridad competente decida abrir un proceso de selección objetiva.
- Precisa el parágrafo 1º del artículo 9: ***“Parágrafo 1º. En ningún caso, la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos podrá avanzar en el procedimiento de concesión o de selección objetiva hasta tanto no se agote este mecanismo de participación ciudadana.”***
- Así mismo, indica en el mismo artículo: ***“Parágrafo 2. Frente a los contratos de concesión para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que se encuentren debidamente formalizados en la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y que se encuentren en etapa de exploración, la celebración de estos cabildos también será obligatoria y se realizará de manera paulatina y progresiva, bajo una priorización orientada por criterios de urgencia ambiental y social.”*** (Subraya fuera del texto original).
- Por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de la ciudadanía del censo electoral del respectivo municipio o distrito, la ciudadanía podrá solicitar al concejo municipal o distrital, según sea el caso y mediante un comité promotor, la celebración de un cabildo abierto socioambiental para deliberar y decidir sobre la posibilidad de explorar y explotar RNNR en su municipio de residencia, o relacionada con la ejecución de proyectos que se encuentran en etapa exploratoria y cuyos contratos fueron formalizados con anterioridad a la vigencia de la ley.
- Si la ciudadanía no presenta solicitud de cabildo, la secretaría del concejo municipal o distrital, según sea el caso, iniciará el proceso de convocatoria.
- Es de carácter público para la ciudadanía residente del municipio o municipios cuya área sea afectada por el proyecto. Su intervención estará limitada a una inscripción formal.
- Deberán concurrir las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias en asuntos relacionados con la política minero energética, ambiental y agropecuaria. El Ministerio Público también será convocado. Las personas naturales o jurídicas solicitantes o contratistas, sólo podrán participar en la sesión de apertura del cabildo.
- La decisión sobre la conveniencia o inconveniencia de realizar o continuar con el proyecto se adoptará mediante consenso mayoritario entre la comunidad. **Si se decide sobre su inconveniencia la Agencia Nacional de Minería (ANM) o la ANH, según sea el caso, no podrá**







**volver a notificar de nuevas solicitudes al municipio participante del cabildo sino hasta dentro de 5 años luego de la realización del cabildo en que se adoptó la decisión.**

- El acuerdo participativo se adoptará mediante acto administrativo, el cual deberá ser proferido por la ANM o ANH, según las competencias.
- Los municipios que a la entrada en vigencia de la ley hayan realizado consultas populares o hayan adoptado Acuerdos municipales para permitir o prohibir proyectos de exploración y explotación de RNNR, tendrán un derecho de prelación para la realización del cabildo abierto socioambiental. Así mismo: *“Las votaciones de las consultas que cuenten con el aval de autoridades administrativas y judiciales y se encuentren en firme deberán ser tenidas en cuenta en la etapa deliberativa y decisoria del cabildo y serán un criterio preferente(...)”*

De igual manera, sobre la **audiencia pública participativa de control socioambiental**, dispone el proyecto:

- Es un **mecanismo de rendición de cuentas obligatorio**, sobre el estado de los proyectos de explotación de RNNR que estén en curso en cuanto a sus obligaciones contractuales, sociales y ambientales.
- Convocada y organizada por las entidades de la administración encargadas de la política minero energética y ambiental del país, y del seguimiento a los contratos de “concesión” para la explotación de RNNR.
- Tiene como finalidad escuchar a la ciudadanía y tomar decisiones de ajuste, si es el caso, sobre las medidas de prevención, mitigación y compensación adoptadas.
- **Se debe realizar cada 3 años contados a partir del inicio de la fase de explotación y hasta tanto se dé por terminado el proyecto.** Sin embargo, precisa el PLE: *“En aquellos casos en los que las personas titulares de los contratos de concesión presenten una solicitud de prórroga para ampliar el plazo de explotación de los proyectos de explotación de recursos naturales no renovables, o una solicitud de terminación de la concesión, la autoridad nacional competente está en la obligación de convocar de manera inmediata la audiencia pública participativa de control socioambiental de la que trata este artículo.”*
- Deberán concurrir las autoridades del orden municipal, departamental y nacional que tengan competencias con el desarrollo de los proyectos. Así mismo, el Ministerio Público. Las personas naturales o jurídicas titulares del contrato de “concesión” para la exploración y explotación de RNNR, solo podrán intervenir al momento de presentar la información correspondiente, al inicio de la audiencia.
- Con relación al resultado de la audiencia pública, dispone el articulado que: *“(...) si frente a la ejecución de los proyectos objeto de control se evidencian irregularidades o incumplimiento de disposiciones legales y constitucionales diferentes a las establecidas frente a los requisitos del contrato de concesión, en el acta se podrá conminar a las autoridades competentes para que adopten las medidas correspondientes, incluyendo: procesos sancionatorios ambientales, procesos disciplinarios, procesos fiscales, denuncias penales, entre otras medidas encaminadas a garantizar el desarrollo de los proyectos conforme al ordenamiento jurídico. (...) Si se evidencia el incumplimiento de las obligaciones contractuales (...) en el acta se podrá conminar a la autoridad nacional competente para que declare la caducidad del contrato de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.”*



- El acta se adoptará mediante acto administrativo proferido por las autoridades competentes.
- En un término de 6 meses contados a partir de la fecha de celebración de la audiencia pública, las autoridades competentes deberán realizar y entregar un informe a las personas participantes en dicho mecanismo de participación, en el que se dé cuenta de los avances y cumplimiento de las medidas y compromisos consignados en el acta.

El PLE 121 indica que el Gobierno Nacional incluirá anualmente en el proyecto de ley de presupuesto las partidas necesarias para el desarrollo de los mecanismos de participación de los que trata, de acuerdo con los procedimientos determinados por las normas vigentes.

## 2. Análisis jurídico de las iniciativas y los posibles impactos en el sector de hidrocarburos

### (i) Protección constitucional y legal del derecho a la participación

Como lo señala la exposición de motivos de las iniciativas PLE 107 y 121, la Constitución Política dispone en su articulado la protección del derecho a la participación. De manera especial, sus artículos 1, 2, 40.2, 79, 103, son garantía de ello.

Por su parte, la Legislación colombiana desarrolla dichos mandatos constitucionales particularmente con relación a la gestión ambiental, mediante normas como las dispuestas en la Ley 21 de 1991 que adopta el Convenio 169 de la OIT, Ley 99 de 1993, Ley 134 de 1994, Decreto 1076 de 2015.

Así mismo, de conformidad con lo expuesto, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado ampliamente este derecho, garantizando su ejercicio, señalando que:

*“(...) el derecho a la participación de la comunidad en el diseño y ejecución de megaproyectos, es un derecho autónomo que se encuentra reconocido por la Constitución Política y la jurisprudencia de esta Corporación, y adquiere un carácter instrumental en el marco de la ejecución de megaproyectos que implican la intervención del medio ambiente, en la medida en que sirven para realizar diagnósticos de impacto adecuados y diseñar medidas de compensación acordes con las calidades de las comunidades locales que se verán afectadas. **El derecho a la participación de comunidades que no son titulares del derecho fundamental a la consulta previa, debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que se manifieste el consentimiento libre e informado de la comunidad que se verá afectada, con el fin de establecer medidas de compensación eficientes.**” (Subraya fuera del texto original).*

Tal y como lo reconoce la Corte, y como ya se manifestó, el derecho a la participación se encuentra garantizado en nuestro ordenamiento jurídico, y en el caso particular que nos atañe, como ya se mencionó, ha sido desarrollado en la ley, verbi gracia, la Ley 99 de 1993, que regula los procesos de otorgamiento de licencia ambiental para la realización de macroproyectos y exige la realización de un Estudio de Impacto Ambiental, para el cual es necesario contar con la participación de la comunidad, en tanto debe considerar los elementos “socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad”.





Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio del derecho fundamental de petición, establecido en la Constitución Política (artículo 29), y de manera particular en la Ley 99 (artículo 74).

Así mismo, en lo que respecta a la participación en el ordenamiento del territorio, es importante resaltar que en la actualidad la Ley 388 de 1997 que determina el marco de actuación del ordenamiento territorial en Colombia, señala como uno de sus pilares:

*“ARTICULO 4o. PARTICIPACION DEMOCRATICA. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.*

*Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2º de la presente ley.*

*La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.*

*PARÁGRAFO. El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos que permitan garantizar la participación democrática en la formulación de los planes de ordenamiento territorial.”*

El párrafo adicionado por el artículo 53 de la Ley 2079 de 2021, indica que el Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos de participación, los cuales garanticen la participación democrática.

En igual sentido, el artículo 22 de la Ley 388 de 1997 dicta la manera en la que se realizará la participación comunal en el ordenamiento del territorio; mientras que, el artículo 24 indica las instancias de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, señalando puntualmente en su párrafo que la consulta *“deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.”*

Sobre este particular, se hará referencia más adelante en lo relacionado con el Procedimiento de Coordinación y Concurrencia Nación- Territorio que ha desarrollado e implementado la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

(ii) *Mecanismos de participación y límites competenciales*

La exposición de motivos del PLE 107 reconoce que, *“Del estudio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como de las normas constitucionales y legales y los comentarios en la doctrina jurídica y ambiental, fue posible concluir que existe gran variedad de mecanismos de participación en Colombia.”* De manera particular, el articulado del PLE 107 desarrolla los mecanismos de la **Audiencia ambiental**, **Consultas universales anticipadas**, y el **Cabildo abierto**. Por su parte del PLE 121 dispone como mecanismos de participación el **Cabildo abierto socioambiental** y la **Audiencia pública participativa**.





Del articulado se evidencia la adopción de mecanismos que, como la audiencia pública ambiental y el cabildo abierto, ya se encuentran reglamentados en la Ley, y que adecuados a estas iniciativas *sufren alteraciones en algunos de los postulados normativos que los rigen en el ámbito general.*

La audiencia pública ambiental, uno de los mecanismos de participación de naturaleza administrativa, está prevista en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1076 de 2015 (Sección 1, Cap. 4, arts. 2.2.2.4.1.1 a 2.2.2.4.1.14):

Dispone la Ley 99: *“ARTICULO 72. De las Audiencias Públicas Administrativas sobre Decisiones Ambientales en Trámite. El Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales, el Defensor del Pueblo, el Ministro del Medio Ambiente, las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien (100) personas o tres (3) entidades sin ánimo de lucro, cuando se desarrolle o pretenda desarrollarse una obra o actividad que pueda causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental conforme a la ley o a los reglamentos, podrán solicitar la realización de una audiencia pública que se celebrará ante la autoridad competente para el otorgamiento del permiso o la licencia ambiental respectiva.*

*La audiencia de que trata el presente artículo se celebrará con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición, la modificación o la cancelación de un permiso o licencia ambiental.  
(...)”*

A su vez el Decreto 1076 señala en los siguientes artículos que:

*“Artículo 2.2.2.4.1.1. Objeto. La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas.”*

*Artículo 2.2.2.4.1.2. Alcance. En la audiencia pública se recibirán opiniones, informaciones y documentos, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente. Durante la celebración de la audiencia pública no se adoptarán decisiones. Este mecanismo de participación no agota el derecho de los ciudadanos a participar mediante otros instrumentos en la actuación administrativa correspondiente.*

*Parágrafo. La audiencia pública no es una instancia de debate, ni de discusión.*

*Artículo 2.2.2.4.1.3. Oportunidad. La celebración de una audiencia pública ambiental procederá en los siguientes casos:*



- a) *Con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición o modificación de la licencia ambiental o de los permisos que se requieran para el uso y/o, aprovechamiento de los recursos naturales renovables;*
- b) *Durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.”*

En la actualidad, de conformidad con la legislación vigente, las audiencias públicas ambientales permiten la recepción de opiniones, informaciones y documentos por parte de la comunidad y demás entidades, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente, en las oportunidades previstas.

De manera específica el PLE en su artículo 7, dispone sobre la **audiencia pública ambiental**:

**“Artículo 7°. Audiencia pública ambiental.** Siempre que la autoridad ambiental competente ordene la apertura de una convocatoria para la selección de contratistas o reciba una solicitud para la exploración de recursos naturales no renovables tiene que convocar una audiencia pública ambiental en los términos previstos por el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y por el Decreto 1076 de 2015 o por aquellas disposiciones que las modifiquen o deroguen.

Se considera que no es pertinente llevarse a cabo la audiencia en los términos que establece el proyecto, cuando *“la autoridad ambiental competente ordene la apertura de una convocatoria para la selección de contratistas o reciba una solicitud para la exploración de RNNR”*, teniendo en cuenta que al momento, no es posible determinar con certeza específica dónde se ejecutarán las actividades de exploración de RNNR objeto de la audiencia.

Es preciso señalar, como se desarrollará más adelante en este concepto, que la ANH a través del Procedimiento de Coordinación y Concurrencia Nación- Territorio para la definición de las nuevas áreas de interés de hidrocarburos a ofertar, obtiene información de las condiciones socioambientales presentes en superficie con la información suministrada por las autoridades y entidades competentes, para identificar posibles restricciones y consideraciones para el desarrollo sostenible de las actividades; de igual manera, se obtiene información sobre la reglamentación del uso del suelo en el municipio. La puesta en marcha de este procedimiento permite articular los intereses nacionales representados en las áreas identificadas por la ANH con potencial hidrocarburífero y que son determinantes para el desarrollo económico del país, con los intereses locales asociados a preocupaciones relacionadas con el uso adecuado del suelo y a los posibles impactos de las actividades del sector sobre el ambiente y el desarrollo socioeconómico y cultural de sus territorios.

Sobre el Cabildo abierto, previsto en el artículo 103 constitucional, es reglamentado en la Ley 1757 de 2015, *“Por la cual se dictan disposiciones en materia promoción y protección del derecho a la participación democrática”*, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 22. Cabildo Abierto.** En cada período de sesiones ordinarias de las asambleas departamentales, los concejos municipales o distritales, o de las Juntas Administradoras Locales, podrán celebrarse cabildos abiertos en los que, por iniciativa de un número no inferior al cinco por mil de los







*ciudadanos del censo electoral del respectivo departamento, municipio, distrito, localidad o comuna, se considerarán los asuntos que los residentes soliciten sean estudiados, siempre ,y cuando sean de competencia de la respectiva corporación. Es obligación del alcalde o gobernador, según sea el caso, asistir al cabildo abierto.”*

En el marco de esta Ley, el Cabildo nace de la iniciativa ciudadana, y en su celebración se considerarán únicamente los asuntos de competencia de la respectiva corporación, sean estas las asambleas departamentales, los concejos municipales o distritales, o de las Juntas Administradoras Locales.

El mecanismo también se encuentra reglamentado en la Ley 134 de 1994 (art. 9 y 81 a 100).

Este, entonces, por regla general, debe ser convocado por la ciudadanía. Sin embargo, el articulado propuesto permite que en una situación extraordinaria sea el Concejo Municipal y/o Distrital el que convoque a cabildo abierto para discutir asuntos relacionados con los proyectos exploración y explotación de recursos. En todo caso, su realización será condición necesaria para adelantar los proyectos, y las decisiones que se adopten en el, según señala el PLE 121, serán de obligatorio cumplimiento.

Con relación a la **Audiencia pública participativa**, que prevé el PLE 121 como un mecanismo de rendición de cuentas obligatorio sobre el estado de los proyectos de explotación de RNNR que estén en curso y que deberá realizarse cada 3 años contados a partir del inicio de la fase de explotación y hasta tanto se dé por terminado el proyecto, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015, la autoridad ambiental ya tiene asignado el seguimiento y control al cumplimiento de las obligaciones y derechos de los permisos y licencias ambientales, quienes hacen partícipes a la comunidad en el proceso seguimiento y control.

Es importante también hacer mención de las **Consultas Universales Anticipadas**, previstas como un mecanismo de consulta general para las comunidades no étnicas ubicadas en el área de los proyectos de hidrocarburos, y que se regirán de conformidad con las reglas de la consulta previa. Se precisa que las consultas previas no están dirigidas a obtener un aval o veto de la actividad por las comunidades étnicas, sino a establecer acuerdos a partir de la identificación de los impactos generados a sus prácticas colectivas, así como las medidas de manejo que mitigarán, corregirán o compensarán dichas afectaciones directas. En la misma medida, no es recomendable en el caso de las iniciativas objeto de estudio que se autorice decidir sobre la conveniencia o inconveniencia de los proyectos hidrocarburíferos, considerando las funciones de las autoridades ambientales a través de los procesos de evaluación de permisos y licencias en donde ya existen mecanismos de participación ciudadana, de audiencias públicas y de hacerse parte como terceros intervinientes.

Además, señala el PLE 107 que *“la autoridad ambiental deberá convocar a una Consulta Universal Anticipada de carácter especial durante el desarrollo de la última fase de explotación como requisito para poder dar por terminado el proyecto de exploración y explotación de RNNR.”* Conceder este espacio a las comunidades implicaría que la viabilidad para dar por terminado un proyecto dependa de la evaluación subjetiva de la población civil, cuando desde el otorgamiento de una licencia las actividades de mitigación, reparación y compensación se encuentran definidas (Art.2.2.2.3.9.2 Decreto 1076 de 2015). Adicionalmente para el archivo del expediente ambiental en la actualidad la autoridad ambiental exige la







presentación de actas firmadas con la comunidad donde se recibe a satisfacción las obras de restauración y abandono, según lo autorizado y exigido por la licencia ambiental desde su otorgamiento.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que el PLE 107 confunde las competencias de la autoridad ambiental con las de la ANH como administradora del recurso hidrocarburífero, toda vez que cuando se refiere al agotamiento de los mecanismos de participación, se establece como *“requisito sin los cuales no será posible para la autoridad ambiental competente decidir sobre la selección objetivo y/o de concesión para la exploración de recursos naturales no renovables”*. El otorgamiento de contratos, en cabeza de la ANH, no es competencia de las autoridades ambientales, toda vez que en estas radica, de acuerdo con la ley, es el otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias para el aprovechamiento de recursos naturales.

Como se expresó previamente en la descripción de los proyectos, en ambos casos, rezan los *principios de incidencia y eficacia* como criterios de interpretación y aplicación de las disposiciones legales sobre los mecanismos de participación, que prevén:

**“2.5. Incidencia.** *La aplicación de los mecanismos de participación debe garantizar que las personas participantes incidan en el proceso de toma de decisión de la autoridad competente según corresponda para cada etapa y fase del proyecto de exploración y explotación de recursos naturales no renovables. Ello implica que las autoridades deben dar cuenta de los argumentos, intereses, expectativas, deseos y preocupaciones expresados por la población en los escenarios participativos que antecedieron la decisión. En el acto por medio del cual se formaliza la decisión la autoridad competente debe explicar los motivos por los cuales esas expresiones de la población fueron o no tenidas en cuenta para decidir. No se satisface el derecho a la participación si la aplicación de los mecanismos se limita a espacios de socialización e información y en el acto decisorio no se evidencia la consideración de los criterios aportados por la comunidad. (...) 2.11. Concertación.* *Los mecanismos de participación y su aplicación deben propender por la concertación en la toma de decisiones entre las autoridades públicas del orden nacional y las autoridades locales y entre éstas y los particulares de manera que las personas puedan hacer parte de los procesos de toma de decisión respecto de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.”* (PLE 107).

*“a. Principio de eficacia: la participación de la ciudadanía afectada y potencialmente afectada por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables debe ser activa y eficaz, con real incidencia en la toma de decisiones públicas, y debe ser promovida activamente por parte de autoridades públicas en el orden nacional, departamental y local.”* (PLE 121).

Particularmente el PLE 121 dispone que *“Los resultados de las discusiones en el marco de los mecanismos desarrollados por esta ley son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del orden local, departamental y nacional.”*

Es necesario manifestar que el artículo 332 de la Constitución Política establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. De los artículos vigentes del Código de Petróleos vale resaltar el artículo 4 que declara de utilidad pública a la industria del petróleo, lo que se reitera en los artículos 7 de la Ley 20 de 1969, 1 de la Ley 1274 de 2009, y el artículo 158 del mismo Código





que faculta al Ministerio de Minas para realizar la vigilancia sobre la forma como se efectúe la explotación de los yacimientos de petróleo de propiedad nacional.

En virtud de esto, el ordenamiento jurídico vigente determina unos límites competenciales para el ejercicio de los mecanismos de participación, que de conformidad con los postulados de la Carta Constitucional como son los artículos 80, 332, 334, 360 y 361, relacionados con el subsuelo, los RNNR, la contraprestación económica a título de regalía en razón de su explotación y la propiedad y competencias del Estado, no son la instancia para decidir sobre la ejecución o no de los proyectos de relacionados con la explotación de los recursos minero energéticos -de utilidad pública- en el caso particular, de los hidrocarburos.

Como antecedente, resulta válido traer a colación el caso de las consultas populares relacionadas con el sector de los hidrocarburos, que se desarrolla en la exposición de motivos del PLE 121 como mecanismo garante de la participación ciudadana, y así mismo, según su articulado tiene en cuenta el resultado de su votación en aquellos municipios donde se hubiesen adelantado para prohibir o permitir la actividad hidrocarburífera como criterio de prelación para la convocatoria de los cabildos socioambientales y sobre la decisión acerca de la conveniencia o inconveniencia de los proyectos. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha fijado como reglas: i) el carácter generalmente facultativo y excepcionalmente obligatorio de las consultas populares; ii) las restricciones competenciales del pueblo en consulta popular y iii) la prohibición de modificar la Constitución o de desconocer derechos constitucionales mediante el empleo de la consulta popular:

- *La realización de una consulta popular está circunscrita a límites competenciales particularmente a los relativos a que la materia sometida a consulta pueda ser decidida por la respectiva entidad territorial,*
- *Ni la Nación (nivel nacional o central) ni las entidades territoriales tienen competencias absolutas en materia de explotación del subsuelo y de los recursos naturales no renovables; así, las entidades territoriales no cuentan con competencia absoluta sobre los recursos del subsuelo, **ni tampoco poder de veto** respecto a la realización de actividades para la explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables, de acuerdo con una lectura e interpretación sistemática de la Constitución.*
- *Para resolver la tensión en las competencias otorgadas a la nación y las entidades territoriales en materia de suelo y subsuelo, debe darse aplicación al artículo 288 constitucional que define los **principios de coordinación y concurrencia** para estos casos.*
- *La consulta popular no es el mecanismo idóneo para dar aplicación a los principios de coordinación concurrencia entre la nación y el territorio en el marco de los postulados del Estado unitario y la autonomía territorial, pues **como mecanismo de participación ciudadana no puede utilizarse para definir si en un territorio se realizan o no actividades de exploración o explotación del subsuelo o de recursos naturales, ya que la competencia en esta materia no radica en forma absoluta en cabeza de los municipios, y por ello excede su competencia.***
- *El ordenamiento jurídico ha previsto y otorgado competencias en materia del subsuelo a entidades del Gobierno nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población.*





Como se desprende de lo anterior, adoptar decisiones a través de las consultas populares, u otro mecanismo de participación ciudadana, sobre la conveniencia o no de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, desborda los límites competenciales previstos en el ordenamiento constitucional, como lo señala el Alto Tribunal.

(iii) *Principios de precaución y prevención*

El PLE 121 dispone que la decisión que se adopte sobre la conveniencia o inconveniencia de los proyectos de exploración y explotación de RNNR, debe tener en cuenta y aplicar los principios de precaución y prevención ambiental. Sobre el particular consideramos fundamental hacer referencia a lo que la jurisprudencia ha establecido sobre estos principios.

La Corte Constitucional en *Sentencia C-988 de 2004*, expresó la necesidad de la *prueba del riesgo* para evitar la arbitrariedad en la aplicación del principio de precaución. Con ello se evidenció el deber de las autoridades ambientales de determinar hasta dónde es admisible o no el riesgo argumentado:

***“En cierta medida, la Carta ha constitucionalizado el llamado “principio de precaución”, pues le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente. Sin embargo, dicho principio, y en general los deberes de prevención que la Carta asigna a las autoridades en este campo, no significan que únicamente cuando se ha demostrado que un producto o un proceso no tiene ningún riesgo entonces puede ser usado, pues es imposible demostrar la ausencia de riesgo. El principio de precaución supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo. Y es que, si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas. Por el contrario, en los casos de que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación deben determinar el curso de acción.”*** (Subraya fuera del texto original)

Así mismo, en *Sentencia C-703 de 2010*, bajo la óptica de la Corte Constitucional, el principio de prevención responde a la necesidad de adopción de acciones particulares de las autoridades para prevenir la ocurrencia de daños, para lo cual es requerido que dichas acciones se den *“de conformidad con ese conocimiento anticipado a favor del medio ambiente”*:

***“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el***





***principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente (...)*** (Subraya fuera del texto original).

De conformidad con la jurisprudencia, si bien el objetivo de los principios de precaución y prevención es garantizar la protección de un ambiente sano y la sostenibilidad ambiental para las generaciones futuras, este no puede limitar "arbitrariamente" el aprovechamiento de los recursos naturales que cumplen las habilitaciones y restricciones contenidas en el ordenamiento legal, como podría ocurrir con un eventual veto a las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, como consecuencia de una decisión adoptada en el marco de los mecanismos previstos en el PLE, particularmente, con ocasión de las solicitudes que persigan la "concesión" para la exploración de RNNR, y en casos en los que la autoridad competente decida abrir un proceso de selección objetiva.

(iv) *Procedimiento de coordinación y concurrencia ANH*

La ANH, desde el año 2015, ha venido adelantando un trabajo de relacionamiento e intercambio de información técnica y ambiental con entidades territoriales y autoridades regionales para la oferta de nuevas áreas de interés de hidrocarburos, a través del Proceso Permanente de Asignación de Áreas - PPAA, desarrollado con el propósito de reactivar el sector y promover la exploración y producción de petróleo y gas, y así ampliar las reservas probadas en el país.

La Honorable Corte Constitucional, a través de la Sentencia SU 095 de 2018, en su Orden Quinta determinó:

***"QUINTO.- ORDENAR a la Agencia Nacional de Hidrocarburos poner en práctica un procedimiento que permita la coordinación y concurrencia con las entidades territoriales para la definición y determinación de áreas para la exploración y explotación de hidrocarburos"*** (Sentencia SU095, 2018).

Dando cumplimiento a esta disposición, en el mes de enero de 2019 la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, definió y publicó en su Sistema Integral de Gestión y Control (SIGECO), la primera versión del documento ANH-GSA-PR-04 / "Procedimiento para la coordinación y concurrencia con entidades territoriales en la definición y determinación de áreas de interés de hidrocarburos", el cual ha venido siendo actualizado.

El objetivo de este procedimiento es:

***"Establecer lineamientos para poner en práctica los principios de coordinación y concurrencia con las autoridades y Entidades Territoriales en la definición y determinación de áreas para la exploración y producción de hidrocarburos"*** (ANH, 2020, pág. 2).

El alcance de este procedimiento es:





*“... se basa en la función y misión institucional de la ANH e inicia con la identificación de las áreas de interés de hidrocarburos, incluyendo el momento en el cual se generan espacios de relacionamiento con las autoridades y Entidades Territoriales en los cuales se hace público el interés de ofertar nuevas áreas de interés de hidrocarburos, posterior a lo cual se inician los respectivos procesos de asignación de áreas que realiza la Agencia Nacional de Hidrocarburos” (ANH, 2020, pág. 2).*

El procedimiento cuenta con 11 actividades: Las tres primeras (1, 2 y 3) están orientadas a identificar las áreas a ofertar y las entidades y autoridades nacionales, regionales y locales con competencias sobre las mismas; en las actividades 4 y 5 se comunica y envía información a las diferentes entidades y autoridades sobre las áreas a ofertar; en la actividad 6 se programan los espacios técnicos de coordinación y concurrencia con Entidades Territoriales y corporaciones autónomas regionales (CAR); en las actividades 7, 8 y 9 se actualizan las bases de datos de la ANH y con esta información se analizan posibles restricciones y exclusiones para el desarrollo de actividades de hidrocarburos, lo cual queda contenido en las correspondientes “Fichas Socioambientales”. Por último, las actividades 10 y 11 están relacionadas con el seguimiento permanente que se hace a esta información y el valor de la misma como insumo para la participación de la ANH en los procesos de planificación ambiental y ordenamiento territorial.

Dentro de las principales herramientas a través de las cuales se da aplicación a los principios constitucionales de Coordinación y Concurrencia (Artículo 288 de la CPC) y lo ordenado por la sentencia SU 095 de 2018 (Orden Quinta), se establecen los espacios de coordinación y concurrencia programados en la actividad 6, con las entidades territoriales y las corporaciones autónomas regionales.

Estos espacios no solo cumplen una función técnica, también cumplen una función pedagógica, ya que en estas reuniones se presenta por parte de la ANH, información relacionada con: i) El marco administrativo de la ANH y el sector de hidrocarburos, ii) El alcance de la sentencia SU-095 de 2018, iii) El procedimiento de coordinación y concurrencia (ANH-GSA-PR-04), iv) La propuesta de nuevas áreas a ofertar de hidrocarburos, v) Los análisis y propuestas de la entidad consultada y vi) Conclusiones y recomendaciones.

Los temas abordados, como se observa, pretenden no solamente dar a conocer, de primera mano, las nuevas áreas de interés de hidrocarburos a ofertar, sino también, obtener información de las condiciones socioambientales presentes en superficie con la información suministrada por las autoridades y entidades competentes, para identificar posibles restricciones y consideraciones para el desarrollo sostenible de las actividades; de igual manera, obtener información sobre la reglamentación del uso del suelo en el municipio, para ser tenida en cuenta, de forma coordinada y concurrente, en la definición de las áreas en las que se van a ejecutar actividades.

Otra de las herramientas importantes de este procedimiento corresponde a la Ficha Socioambiental (actividad 9), la cual se define como:

*“Documento que identifica y espacializa la ausencia, presencia o vecindad de aspectos sociales, biofísicos, culturales y económicos que podrían generar restricciones para el desarrollo de las actividades de exploración y producción de hidrocarburos en cada una de las Áreas por asignar, la ANH” (ANH, 2020, pág. 3).*





Así, la información recopilada en las actividades 1 a 6, es ordenada en la ficha socioambiental (información social, biofísica, económica y cultural que caracteriza el territorio), lo que permite definir y/o ajustar las nuevas áreas a ofertar, evitando zonas de exclusión y alertando sobre restricciones al desarrollo de las actividades de hidrocarburos.

La información recopilada es usada como base para el proceso de definición de nuevas áreas a ofertar, tanto para aquellas áreas que proponga la ANH, como las que se propongan por parte de las empresas privadas, en el marco de los procesos de oferta de áreas de hidrocarburos en el país (Proceso Permanente de Asignación de Áreas - PPAA).

A continuación, se presenta el modelo de ficha socioambiental con las variables de análisis correspondientes:





Clasificación		
1. Categorías de protección especial ambiental	a) Áreas protegidas del SINAP (Decreto 1076 de 2015)	Parques Nacionales Naturales (Públicas)
		Reservas Forestales Protectoras (Públicas)
		Parques Naturales Regionales (Públicas)
		Distritos de Manejo Integrado (Públicas)
		Distritos de Conservación de Suelos (Públicas)
		Áreas de Recreación (Públicas)
		Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Privadas)
	b) Reservas Forestales de Ley 2da de 1959	
	c) Área de Manejo Especial de La Macarena - AMEM	
	d) Denominaciones internacionales	RAMSAR
		AICAS
		Reservas de Biosfera
	e) Zonas de Protección y Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente	Sitios de Patrimonio UNESCO
		De carácter Nacional (Resolución 1628 de 2015 Prorrogada por la Resolución 1433 del 13 de julio de 2017)
	De carácter Regional (Resolución 1814 del 12/08/2015) Prorrogada por la Resolución 2157 del 23 de octubre de 2017	
2. Ecosistemas estratégicos y prioridades	a) Estratégicos	Humedales
		Páramos
		Pastos Marinos
		Manglares
		Corales
b) Mapa de Prioridades CONPES 3680 de 2010		
3. Cuencas en Ordenación	a) POMCAS aprobados o en actualización	
	b) POMCAS en elaboración	
	c) Cuenca declarada en ordenación	
	d) Unidades Ambientales Costeras - UAC	
4. Territorios étnicos	a) Resguardos indígenas	
	b) Territorios colectivos de comunidades negras	
	c) Aspiraciones de territorio	
	d) Línea Negra	
5. Sitios Arqueológicos	a) Sitios Arqueológicos	
	b) Áreas Arqueológicas Protegidas	





6. Actividades Sectoriales	a) Economía Campesina	Zonas de Reserva Campesina (ZRC) Constituidas
	b) Caladeros de Pesca	Zonas de Reserva Campesina (ZRC) en
7. Propiedad de la Tierra	a) Solicitudes de Restitución de Tierras	
8. Infraestructura terrestre y marítima	a) Oleoductos, Poliductos, Gasoductos	
	b) Cables Submarinos	
	c) Boyas y ayudas para la navegación	
9. Títulos Mineros / Solicitudes	a) Títulos Mineros Otorgados	
	b) Solicitudes de Títulos Mineros	
	c) Solicitudes de Legalización Ley 1382 de 2010	
	d) Solicitudes de Legalización Ley 685 de 2001	
10. Licencias Ambientales y ejercicios de regionalización	a) Licencias Ambientales para exploración y producción de hidrocarburos	
	b) Licencias ambientales para proyectos diferentes al sector de hidrocarburos	
	c) Áreas con ejercicio de regionalización adelantado por la ANLA	

La información generada en la aplicación del proceso de coordinación y concurrencia y que es sistematizado en la ficha socioambiental permite:

- El intercambio de información y la interacción en espacios técnicos y pedagógicos sobre la actividad de hidrocarburos entre la ANH con las diferentes entidades y autoridades del orden nacional, regional y municipal;
- Conocer la situación social, ambiental, cultural y territorial de las áreas a ofertar y si se considera oportuno, ajustar las áreas inicialmente consideradas para ofertar, al identificar prohibiciones y/o restricciones a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos;
- Tener un relacionamiento directo con las entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones) ofreciendo un conocimiento preliminar de aquellas nuevas áreas a ofertar en los procesos competitivos de asignación de áreas, a través de espacios técnicos que permitan identificar exclusiones y restricciones que los administradores del uso del suelo manifiesten para el desarrollo de actividades del sector de hidrocarburos;
- A las empresas interesadas en hacer una oferta para la exploración de hidrocarburos, tener en cuenta los análisis realizados en la ficha socioambiental, sobre las variables sociales, económicas, culturales y territoriales en las áreas ofertar y conocer las posibles restricciones a las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, antes de realizar la oferta;
- Que los análisis realizados sean de conocimiento público, tanto para las autoridades y entidades con competencia en el territorio a ofertar, como de las empresas interesadas en hacer una oferta de exploración de hidrocarburos, como por parte de la comunidad en general, ya que esta información se publica de forma abierta en la página web de la ANH.

El Procedimiento para la Coordinación y Concurrencia con Entidades Territoriales en la Definición y Determinación de Áreas de Interés de Hidrocarburos (ANH-GSA-PR-04 Fecha: 15/07/2020, Versión N° 2) puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Paginas/RondaColombia2021.aspx>, en el botón: PROCEDIMIENTO DE COORDINACIÓN Y CONCURRENCIA.





Así mismo, en el siguiente enlace se puede obtener información del estado del PPAA a partir del 2019 junto con las fichas socioambientales elaboradas: <https://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Paginas/PPAADefinitivo.aspx>.

Es importante resaltar que las acciones expuestas, tienen el propósito de generar una alineación coherente -y viable- de los intereses nacionales, representados en las áreas identificadas por la ANH con potencial o producción de hidrocarburos y que son determinantes para el desarrollo económico del país; con los intereses locales, asociados a preocupaciones relacionadas con el uso del suelo y a los posibles impactos de las actividades del sector sobre el ambiente, las cuencas hidrográficas y el desarrollo socioeconómico de sus territorios.

En este contexto, la implementación del procedimiento de coordinación y concurrencia (ANH-GSA-PR-04) se realiza en completa concordancia con lo ordenando por la Sentencia SU-095 de 2018, que concluyó que la *“exploración y explotación de recursos naturales no renovables del subsuelo deben ser adoptadas por autoridades nacionales en coordinación y concurrencia de las autoridades territoriales”*, que se ratifica en la Sentencia T-342-de 2019.

No obstante, el PLE que pretende regular el derecho a la participación en contextos de proyectos de exploración y explotación de RNNR, está directamente relacionado con las funciones de la ANH, y, en caso de convertirse en Ley acarrearía nuevas actividades a cargo de los contratistas para el cumplimiento de la normativa.

Por otra parte, respecto de la integración sectorial en el Ordenamiento Territorial y con el propósito de apuntalar la seguridad jurídica para los intereses sectoriales, respetando las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales por ley, desde la ANH se viene propiciando el acercamiento institucional con entidades territoriales y autoridades regionales con presencia y/o expectativa de nuevos proyectos de exploración y producción de hidrocarburos (Gobernaciones, Asambleas Departamentales, Alcaldías, Consejos Territoriales de Planeación, Concejos Municipales, Corporaciones Autónomas), orientado al desarrollo ambiental y socialmente responsable del sector de hidrocarburos, para que las actividades inherentes sean tenidas en cuenta y se incorporen en los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial. Las anteriores acciones se sustentan jurídicamente y por normativa a partir de:

- Bajo el amparo de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, tal y como quedó establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de 2018 y ratificado en la Sentencia T-342 de 2019.
- El artículo 6° de la Ley 388 de 1997, la cual, establece que *“el ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible”*; y para lo anterior, define las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
- Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022):





**Pacto por los recursos minero-energéticos, para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades en los territorios.** Este pacto proyecta: un sector minero-energético que construye futuro, responsable social y ambientalmente. Dentro de los objetivos se resaltan: (a) consolidar el sector minero-energético como aliado del desarrollo de territorios sostenibles ;(b) asegurar que el país cuente con los energéticos necesarios para el desarrollo de sus actividades; y (c) promover el desarrollo y la competitividad de la industria minero-energética. Tiene como metas: aumentar las reservas del país para crudo (hasta el 2028) y de gas (hasta el 2033), y una matriz de energías diversificada con alternativas que garanticen la seguridad energética y su suministro a todos los hogares. Como estrategias planteadas se destacan: (a) desarrollar un nuevo modelo de relacionamiento entre el Gobierno y las regiones basado en el diálogo recíproco y enfoque territorial; y b) promocionar las actividades de exploración de hidrocarburos en áreas costa afuera.

**Pacto por la Sostenibilidad, producir conservando y conservar produciendo.** Este pacto proyecta un equilibrio entre el desarrollo productivo y la conservación del ambiente que potencie nuevas economías y asegure los recursos naturales para nuestras futuras generaciones. Dentro de los objetivos se resaltan: (a) implementar estrategias e instrumentos económicos para que los sectores productivos sean más sostenibles, innovadores y reduzcan los impactos ambientales, con un enfoque de economía circular; y (b) fortalecer las instituciones ambientales, la investigación y la gestión pública, al tiempo que se propicia el diálogo y la educación ambiental en los territorios. Finalmente, como estrategias planteadas se destacan: (a) Implementar acciones para la reconversión y el desarrollo de procesos productivos sostenibles en los sectores agropecuario, transporte, energía, industria y vivienda; (b) realizar una Misión que genere recomendaciones para mejorar la efectividad del licenciamiento ambiental, la estandarización de procedimientos y otros instrumentos de control ambiental; y (c) fortalecer las Autoridades Ambientales Regionales para optimizar la gestión ambiental, la vigilancia y control, y el servicio al ciudadano.

(v) *Vulneración de la seguridad jurídica y la confianza de inversión*

Como se ha señalado, con la aprobación de la iniciativa se afectaría el desarrollo de las actividades de exploración y producción de hidrocarburos y el eventual otorgamiento de contratos para la ejecución de dichas actividades. Así mismo, en virtud de los mecanismos de participación que se disponen, se podrían afectar derechos previamente adquiridos por terceros, bajo el principio de la irretroactividad.

Es importante tener en cuenta que el sistema jurídico colombiano consagra una protección especial a los derechos adquiridos (principio de la irretroactividad) en el artículo 58 de la Constitución Política. A su vez, tanto la Corte Suprema de Justicia como la Corte Constitucional han indicado que *“ante la necesidad de mantener la seguridad jurídica y asegurar la protección del orden social, la Constitución prohíbe el desconocimiento o modificación de las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de una ley, con ocasión de la expedición de nuevas regulaciones legales. De este modo se construye el principio de la irretroactividad de la ley, es decir, que la nueva ley no tiene la virtud de regular o afectar las situaciones jurídicas del pasado que han quedado debidamente consolidadas, y que resultan intangibles e incólumes*





*frente a aquella, cuando ante una determinada situación de hecho se han operado o realizado plenamente los efectos jurídicos de las normas en ese momento vigentes”.*

De esta manera, el régimen jurídico colombiano cuenta con un marco regulatorio general y constitucional encaminados a la protección de los derechos adquiridos, el cual abarca, inclusive, las disposiciones previstas en los contratos y convenios suscritos por la ANH en virtud de los reglamentos de asignación de áreas vigentes, para la realización de actividades hidrocarburíferas en la región, y que podrían dejar de ejecutarse según las decisiones que se podrían tomar en ejercicio de los mecanismos propuestos.

En este orden, en respaldo de la salvaguarda del citado principio de raigambre constitucional, el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, precisó *“En particular, la primera y más fuerte barrera a la afectación de situaciones particulares es la exigencia del artículo 58 Superior, en cuanto a que, en principio y por regla general, todas las autoridades, inclusive el legislador, deben respetar la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles (prohibición general de retroactividad). Esta es la base constitucional de la seguridad jurídica como valor esencial del Estado Social de Derecho, que le otorga a los ciudadanos certeza sobre sus derechos y predictibilidad y confianza en su protección por parte de las autoridades”.*

*(...) La seguridad jurídica es la palabra dada por la sociedad y las instituciones a sus asociados de que los proyectos de vida (económicos, sociales, personales, etc.) que se estructuran dentro del marco legal, serán, en el presente y en el futuro respetados y protegidos por las autoridades. Se oponen a ese propósito la inestabilidad normativa, los cambios intempestivos de reglas de organización social y la incertidumbre en la interpretación y aplicación de las leyes. De allí que la seguridad jurídica tenga una fuerte relación con la irretroactividad de las leyes, el respeto de lo pactado, la confianza jurídica, la predictibilidad de las decisiones judiciales y administrativas y la coherencia del ordenamiento jurídico.”*

Propende así el referido principio, por el equilibrio en las cargas públicas propias de los contratos de exploración y explotación o producción de hidrocarburos, que comporta un grado de riesgo y una incertidumbre inherente, particularmente de encontrar o no hidrocarburos comercialmente explotables, lo que se entiende como alea o riesgo normal, que los contratistas conocen y asumen con la suscripción de los mismos y en tal virtud realizan y ejecutan sus actividades e inversiones esperando obtener un retorno como en todo negocio jurídico de esta índole, aspecto que se menguaría o frustraría, al coartar la continuidad del objeto contractual, con las consecuentes reclamaciones económicas y las compensaciones o indemnizaciones a las que se vea avocado el Estado colombiano.

Ahora bien, en materia de protección de los recursos naturales y del medio ambiente, es oportuno destacar el amplio desarrollo normativo que brinda las garantías necesarias para el desarrollo sostenible de los proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, en el marco de los instrumentos de seguimiento ambiental.

En línea de lo anterior, el desarrollo de los instrumentos que se prevén en las iniciativas condicionarían la continuidad de los proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, considerando un eventual aval o veto al desarrollo de actividades posteriores a la entrada en vigencia de la norma, lo que podría afectar





los derechos adquiridos y las proyecciones a mediano y largo plazo por parte de la ANH en la asignación de áreas.

La entrada en vigencia de este proyecto podría causar impactos que afecten nuevas iniciativas en diversas áreas, así como en los portafolios de las empresas. En este orden de ideas, se entendería que la afectación también estaría circunscrita a las posibles nuevas áreas asignadas, así como a posibles contratos que se llegasen a suscribir a futuro, para desarrollar actividades de exploración y producción de hidrocarburos.

Con todo lo anterior es preciso advertir la eventual afectación que la aprobación de la iniciativa implicaría en materia de recursos e inversión para el desarrollo de las regiones en el país, derivadas de las regalías y transferencias. Lo anterior, sin dejar de hacer referencia a los impactos en materia de exportaciones, siendo el petróleo el primer producto de exportación y principal contribuyente a las finanzas del Estado, así como en la generación de empleo directo e indirecto.

(vi) *Inversión social*

En el sector de hidrocarburos, la inversión social desde su origen contractual es una estrategia que tiene como fin contribuir al desarrollo sostenible de los territorios. En la ANH la inversión social se entiende como las contribuciones de habilidades y/o recursos que se realizan mediante programas, proyectos y/o actividades en beneficio de las comunidades y que están alineadas con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La inversión social obligatoria en las etapas de exploración y producción del sector de hidrocarburos se regula mediante el Contrato y es ejecutada por las operadoras a través de los Programas en Beneficio de las Comunidades (PBC), como parte de las obligaciones derivadas de las cláusulas contractuales correspondientes en los contratos firmados con la ANH, de acuerdo con los términos y condiciones que le apliquen. Desde el año 2004 y hasta el 30 de septiembre de 2021 se han reportado un total de COP\$1.181.248.539.454,34 por concepto de inversión en el marco de los PBC.

El sector de hidrocarburos como pilar fundamental de la sostenibilidad energética mundial, es también un motor del desarrollo social y económico local de los territorios. Con la evolución de los PBC, se han generado lineamientos para la inversión social del sector enfocados hacia proyectos que contribuyen al fortalecimiento del capital social, el desarrollo del capital humano y ambiental, así como a la provisión de servicios públicos y de los territorios en donde se lleva a cabo la actividad hidrocarburífera.

Cada línea de inversión social está orientada a que la Industria del Sector de Hidrocarburos adelante proyectos o actividades socialmente sostenibles en tal sentido:

- a) Inclusión productiva y generación de ingresos: que incorpora empleo, emprendimiento, proyectos productivos, agroambientales, agroindustriales y formación de capacidades en procura de alcanzar o fortalecer la diversificación de la economía local.







- b) Infraestructura Social: que comprende mejoramiento de vivienda, agua potable, servicios públicos y saneamiento básico, infraestructura educativa, en salud, en conectividad (vial y de tecnologías de la información y la comunicación), cultura, deporte y en recreación.
- c) Fortalecimiento Institucional y de Capital humano: que incorpora gestión del conocimiento, pedagogía de la información.
- d) Y cualquier otro proyecto contemplado en planes de desarrollo municipales departamentales, nacionales, planes de vida o planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo comunal y comunitario, siempre dentro del concepto de desarrollo sostenible y que incluya sectores tales como salud, educación y ambiente.

### 3. Conclusiones

- Se reconocen las iniciativas encaminadas a fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, y en tal sentido, el loable propósito que buscan los proyectos. Sin embargo, de conformidad con las razones expuestas, se recomienda prestar especial atención a las consideraciones de inconveniencia, y a los fundamentos de carácter constitucional.
- La Sentencia SU-095 de 2018 desestimó el derecho a veto sobre los proyectos de interés nacional que se pretendía instaurar a partir de la celebración de Consultas Populares, reconociendo la propiedad del subsuelo y sus recursos en cabeza del Estado, y en ese orden, que el ordenamiento jurídico ha previsto y otorgado competencias en materia del subsuelo a entidades del Gobierno Nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población.
- Así mismo, como se expresó, el régimen jurídico colombiano cuenta con un marco regulatorio general y constitucional encaminado a la protección de los derechos adquiridos, dentro de los cuales se encuentran las disposiciones previstas en los contratos y convenios suscritos por la ANH en virtud de los reglamentos de asignación de áreas vigentes, para la realización de actividades hidrocarburíferas, con suficientes garantías para la debida protección de los recursos naturales y del medio ambiente, de manera que propician la efectiva coexistencia de unas y otras actividades.
- Desde la ANH se ha adelantado un trabajo de relacionamiento e intercambio de información técnica y ambiental con entidades territoriales y autoridades regionales para la oferta de nuevas áreas de interés de hidrocarburos, a través del Proceso Permanente de Asignación de Áreas – PPAA, con el propósito de generar una articulación coherente y viable de los intereses nacionales, representados en las áreas identificadas por la ANH con potencial hidrocarburífero y que son determinantes para el desarrollo económico del país, con los intereses locales asociados a preocupaciones relacionadas con el uso adecuado del suelo y a los posibles impactos de las actividades del sector sobre el ambiente, los determinantes ambientales, las cuencas hidrográficas y el desarrollo socioeconómico y cultural de sus territorios. La participación ciudadana siempre ha sido uno de los pilares fundamentales en la administración óptima y sostenible de los recursos hidrocarburíferos.





- En línea de lo anterior, las disposiciones desarrolladas que autorizan las decisiones sobre la conveniencia o inconveniencia de los proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, y podrían afectar los derechos adquiridos y las proyecciones a mediano y largo plazo por parte de la ANH en la asignación de áreas, a su vez pondrían en riesgo la estabilidad tanto jurídica como fiscal del país.
- La industria de hidrocarburos a nivel global está alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que hacen parte de la Agenda 2030 y que son el referente mundial para lograr la erradicación de la pobreza, proteger el planeta y asegurar la paz y la prosperidad para todas las personas.
- Impulsar iniciativas que puedan entrar en contradicción con el ordenamiento jurídico y su desarrollo jurisprudencial, traería como consecuencia la vulneración de la seguridad jurídica, y en tal sentido, de la confianza de inversión; esto, considerando además la generación de eventuales riesgos de configuración del daño antijurídico para el Estado colombiano. Y, en tal sentido, bajo este escenario, se podrían afectar los recursos que, por concepto de impuestos, regalías, derechos económicos, e inversión social, se generan a partir de las actividades de exploración y producción de hidrocarburos.

