

## PROYECTO DE LEY DE HIDROCARBUROS

Proyecto de Ley No. XXX Cámara Por el cual se dictan disposiciones en materia de hidrocarburos.

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

**Artículo 1º.-** En concordancia con el Artículo 332 de la Constitución Política, el Congreso de la República reafirma por definición que, los recursos naturales no renovables de hidrocarburos constituyen un patrimonio irrenunciable, inalienable, imprescriptible e inembargable, y de propiedad única del Estado, sin importar si éstos se encuentran en el subsuelo o en superficie; y delega su administración al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, bajo los parámetros y lineamientos establecidos en la presente ley.

**Artículo 2º.-** El Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, en cumplimiento del inciso primero del Artículo 360 de la Constitución Política, el cual establece que las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables los determinará la ley, podrá gestionar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos a través de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, mediante contratos de producción compartida, ganancias compartidas u otras formas contractuales, distintos a cualquier modalidad de contrato de concesión, garantizando a favor del Estado una participación efectiva en la producción de hidrocarburos no inferior al treinta por ciento (30%), después de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

la liquidación de las regalías, e independiente de cualquier otro derecho o contraprestación económica que se pacte.

**Parágrafo 1°:** los contratos de exploración y explotación vigentes, en todas sus modalidades, firmados hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, se mantendrán en todos sus términos y condiciones, excepto en la disponibilidad de la producción; pues para garantizar el principio básico del abastecimiento de la demanda interna de hidrocarburos, la empresa contratista deberá vender toda su producción a ECOPETROL S.A. a un precio preferencial.

**Parágrafo 2°:** Deléguese a la Junta Directiva de ECOPETROL S.A. la fijación del precio preferencial de compra de la producción propiedad de los contratistas, caso por caso, teniendo en cuenta la calidad del hidrocarburo medida en su ASSAY, porcentaje de agua, sedimento, sal, costo de transporte hasta el punto de recibo, y su ubicación geográfica. En ningún caso, el precio preferencial de compra deberá ser inferior al costo de producción, tratamiento, transporte, almacenamiento y trasiego a cargo del contratista, incluyendo un margen de ganancia razonable para el contratista, que garantice el cierre financiero conforme a su inversión; sin exceder el 80% de precio internacional de referencia que tenga ECOPETROL S.A. para comercializar su crudo.

**Parágrafo 3°:** Ordénese al gobierno nacional, para qué en conjunto con la Junta Directiva de ECOPETROL S.A., se realice la recompra de las acciones de ECOPETROL S.A. que están en manos de privados, y se cambien su naturaleza jurídica, y su estructura orgánica y administrativa. El Grupo Empresarial Ecopetrol deberá tener unidad de empresa mediante integración horizontal, desapareciendo las razones sociales y personas jurídicas existentes, como REFICAR S.A. CENIT

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

S.A, HOCOL, y demás. El plazo será de un año a partir de entrada en vigencia la presente ley. Después de la recompra de las acciones, queda prohibida cualquier escisión o privatización total o parcial de ECOPETROL, por parte del gobierno nacional, sin la autorización previa, única y expresa del Congreso de la República.

**Parágrafo 4°:** los titulares de las propuestas en trámite para explorar y explotar hidrocarburos por medio del contrato de concesión moderna, al momento de la expedición de esta ley, sin perjuicio del orden establecido en el artículo 21 del Decreto 1056 de 1958, si no hubiere terceros que ofrecieren mejores condiciones que las inicialmente propuestas, gozarán de preferencia para contratar con la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, en los términos establecidos en este artículo. Si dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que la empresa manifieste su determinación de celebrar un contrato relativo a toda o a una parte de la zona correspondiente a la propuesta en trámite, el titular no hubiere ejercido el derecho a la referida preferencia, perderá ésta definitivamente.

**Parágrafo 5°:** se prohíbe, a partir de la vigencia de la presente ley, las prórrogas de los contratos vigentes de exploración y explotación de hidrocarburos firmados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, o Ecopetrol S.A. Ningún contrato podrá tener una duración superior a 30 años, incluidos o sumados los periodos de exploración y explotación.

**Parágrafo 6°:** los contratos de Asignación Directa, E&E, E&P y TEA celebrados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, y con anterioridad a la expedición de la presente ley, que se hayan celebrado transgrediendo la Constitucional Política o la ley, quedan incurso en nulidad absoluta, la cual podrá ser alegada por las partes o por el Agente del Ministerio Público en cualquier momento de su vigencia.

**Artículo 3º-** ECOPETROL S.A. y la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, deberán asegurar la cadena productiva de hidrocarburos de propiedad estatal, para garantizar el abastecimiento interno y competitivo que demandan los sectores productivos y los servicios públicos.

**Artículo 4º-** La explotación de hidrocarburos causará en favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía, mínimo del 20% de la producción total del contrato, en cabeza de pozo, en los contratos firmados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los contratos vigentes, cuya liquidación de regalías está regida por la ley 756 de 2002, deberán liquidar y pagar, la tasa escalonada correspondiente, con base en la producción total del contrato.

**Parágrafo:** las regalías deben ser recaudadas en especie por Ecopetrol S.A, y destinadas a la refinación interna a precio preferencial para garantizar precios más bajos en los combustibles de consumo nacional.

**Artículo 5º-** La industria hidrocarburífera comprenderá todo lo concerniente a la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación, petroquímica y comercialización de los hidrocarburos y de sus derivados, en el ámbito de su competencia; y seguirá siendo de utilidad pública o interés social, garantizando la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por la industria hidrocarburífera.

**Artículo 6º-** Con el fin de mantener buenas prácticas de responsabilidad social, la industria petrolera deberá contratar el 100% de la mano de obra no calificada, no

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

menos del 50% de la técnica y tecnológica, y no menos del 30% de la profesional o con formación de postgrado, del municipio donde se va desarrollando el proyecto, en actividades tanto de exploración como de explotación, dando prioridad a los jóvenes de primer empleo y a las madres cabeza de familia.

**Parágrafo 1°:** la mano de obra no calificada que requiera experiencia, debe ser entrenada previamente por la empresa petrolera operadora o de servicios.

**Parágrafo 2°:** el Concejo Municipal del respectivo municipio definirá mediante Acuerdo, los procedimientos para la selección de la mano de obra local, basado en los perfiles establecidos por la empresa petrolera, quien contratará el personal de la base de datos establecida bajo dicho procedimiento. La secretaría municipal administrará el proceso, y la personería municipal junto con un comité de vigilancia ciudadano integrado por los presidentes de la Juntas de Acción Comunal, vigilarán y auditarán el proceso.

**Artículo 7°-** La industria petrolera deberá contratar los bienes y servicios básicos, como alimentación, hospedaje, combustibles, insumos de ferretería, dotación y elementos de protección de sus trabajadores, transporte de trabajadores y materiales de construcción o desechos industriales, así como el tratamiento de residuos sólidos y líquidos, y otras actividades básicas, en el municipio donde se esté ejecutando el proyecto, con el fin de promover el emprendimiento, y evitar el rompimiento del tejido social que genera el ingreso de la industria petrolera al desaparecer o debilitarse los procesos productivos locales.

**Artículo 8°-** Con el fin de compensar a las comunidades del área de influencia directa, la industria de los hidrocarburos deberá invertir obligatoriamente el 1% de las inversiones efectivamente realizadas durante la etapa exploratoria, y el 1% del

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

presupuesto anual de operación durante la etapa comercial, en Proyectos en Beneficio de las Comunidades (PBC), los cuales deben ser acordados con los líderes sociales y ambientales del área de influencia directa.

**Parágrafo 1°:** el área de influencia directa a la que se refiere este artículo comprenderá las veredas donde se ejecutan las actividades exploratorias o donde esté ubicado el campo petrolero o por donde pasan las líneas de flujo o carreteras por donde se transporta el hidrocarburo.

**Parágrafo 2°:** la comunidad deberá crear un comité de vigilancia que hará seguimiento para verificar el cumplimiento de los PBC.

**Parágrafo 3°:** los PBC comprende inversiones obligatorias y no hacen parte de la inversión social voluntaria que puede realizar la empresa petrolera, con el fin de mantener las buenas relaciones con la comunidad.

**Parágrafo 4°:** los PBC deben buscar fomentar el emprendimiento con la creación de proyectos agro industriales, comercialización, promoción, industrialización y mejoramiento de los producción local, y deben estar enfocados a cubrir necesidades básicas insatisfechas de la comunidad del área de influencia directa, en materia de salud, educación, vivienda, recreación, vías de transporte, acueductos, alcantarillados, tratamientos de agua residuales, y otras necesidades enmarcadas dentro del Plan de Desarrollo Municipal.

**Parágrafo 5°:** la empresa petrolera no puede invertir los recursos de PBC en obras que satisfagan en todo o en parte las necesidades propias de sus actividades para la exploración, producción o transporte de hidrocarburos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

**Artículo 9º-** Los Artículos 6, 7 y 8 de la presente ley serán aplicables, desde la entrada en vigencia, a las actividades de exploración, producción y transporte de hidrocarburos, en todos los contratos vigentes, tanto de concesión firmados por la ANH, y los de asociación firmados por ECOPETROL S.A; así como en los campos de operación directa de ECOPETROL S.A y en las áreas de influencia directa por donde cruzan los oleoductos, gasoductos y poliductos, y comunidades del área de descargue de crudo.

**Artículo 10º-** En concordancia con el Artículo 81 de la Constitución Política, se prohíbe en el territorio colombiano la utilización de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH, desde Plataforma Multipozo, para la Exploración y Explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en Yacimientos No Convencionales tipo Roca Generadora, más conocido como FRACKING.

**Artículo 11º-** La Presente ley rige a partir de su promulgación y expedición, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable congresista,



**CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



Andrés Calle



Andrés Asprilla  
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Ángel Martínez

*WILMER LEAL PÉREZ*

**WILMER LEAL PÉREZ**

Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**JUAN DIEGO MUÑOZ**

Representante Electo  
Partido Alianza Verde

*MARÍA JOSÉ PIZARRO*

**MARÍA JOSÉ PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Partido Decentes

**LEÓN FREDY MUÑOZ**

Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

*David Pardo*

*David Jiménez*

*Fabian Diaz Plata*

*Alfonso G. Alvarado*

*Ormar de J. Pantano*

*José Ledezma*  
Representante a la Cámara  
Antioqueño - Partido Decentes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. XXX Cámara Por el cual se dictan disposiciones en materia de hidrocarburos.

### I. INTRODUCCIÓN

La constitución Política dispone que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados, conforme al mandato del artículo 332 superior y del artículo 6 de la Ley 865 de 2001 reglamentario de la parte final del artículo 63 de la Constitución política, que señala expresamente frente a la propiedad estatal de los recursos naturales no renovables son inalienables, es decir que se constituyen en patrimonio perpetuo de todos los colombianos. Por ello, no pueden ser objeto de apropiación de los particulares bajo ninguna circunstancia.

La Corte Constitucional en sentencia C-891/02 declaró la constitucionalidad del artículo 6 de la Ley 685, y al respecto señaló:

*"(...) 39. La Corte observa que, así como lo hace el artículo 5° antes revisado, la norma acusada desarrolla el principio general según el cual la propiedad de los recursos naturales no renovables radica exclusivamente en el Estado, agregando que dicha propiedad es inalienable e imprescriptible".*

El estado propietario de los hidrocarburos asume deberes para su manejo y aprovechamiento, en beneficio del desarrollo económico, social y sostenible del

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

país. Para ello el Congreso de la República mediante ley, debe establecer las condiciones para su explotación.

De conformidad con el artículo 334 de la Constitución Nacional el Estado intervendrá en la explotación de los recursos naturales, entre otros objetivos para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, y la preservación de un ambiente sano.

En tal sentido, para un mejor logro en el cumplimiento de los objetivos citados, es claro que el Estado no puede renunciar jurídicamente a su participación en la explotación o producción de hidrocarburos, sin perjuicio del pago de las regalías y cualquier otro derecho o contraprestación económica que se pacte, por cuanto estaría inconstitucionalmente enajenado su titularidad de dominio en beneficio de los intereses particulares.

La Corte Constitucional en sentencia C-424-94 al respecto de la propiedad del subsuelo y de los recursos de hidrocarburos, expresó lo siguientes:

*“(...) Esta Corporación encuentra que en nuestro ordenamiento jurídico, se ha establecido un régimen especial de la propiedad particular sobre el subsuelo y en especial sobre el petrolero, que implica que ella ha sido conferida por el Estado, y que se halla condicionada a las exigencias legales en cuanto a la continuidad del derecho de dominio; además, se encuentra que dicha propiedad no es extraña a las exigencias que sobre su ejercicio haga el legislador, ya que comporta buena parte de la riqueza pública de la Nación y del Estado, que debe ser aprovechada en beneficio de la sociedad”.*

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

Para hacer respetar el principio de inalienabilidad de los hidrocarburos que son propiedad del Estado, la Constitución Política le asignó la facultad exclusiva al Congreso de la República de determinar las condiciones para la explotación de dicho recurso, conforme al artículo 360 superior. En efecto, las obligaciones de carácter legal, técnico, operativo y ambiental en el contrato de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad estatal, deben estar previamente señaladas por el Congreso de la República, mediante una ley especial conforme al inciso primero del artículo 360 de la Constitución Política, facultad que no ha sido ejercida por el legislador.

Es por ello que la Constitución prohíbe la autonomía de la voluntad de las partes crear obligaciones, formas y contenidos jurídicos para la extracción de esos recursos naturales no renovables, por tratarse del patrimonio público inalienable, imprescriptible e irrenunciable. El principio de la autonomía de la voluntad o libre querer de las partes, lleva implícito un reconocimiento de la autodeterminación por parte de los contratantes y de la capacidad para regular sus intereses, que, para el caso de la actividad extractiva del petróleo y gas estatal no es aceptable dicho principio, al ser competencia exclusiva del legislador, conforme al citado artículo 360 constitucional.

En consecuencia, las estipulaciones fundamentales de los contratos de explotación de hidrocarburos estatal, serán las que determine exclusivamente el Congreso de la República, en desarrollo del precepto constitucional de la propiedad estatal inalienable e irrenunciable de los recursos naturales no renovables, buscando el desarrollo económico integral, equitativo, incluyente y sostenible, para el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de los colombianos y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios que generará el nuevo modelo

contractual de producción compartida equilibrada, y teniendo en cuenta que la explotación de petróleo y gas natural y su refinación es una de las mayores fuentes de ingresos para el país, lo cual debería beneficiar la reducción sustancial de la pobreza que padecen millones de colombianos.

La Corte Constitucional ha dicho que, en el contrato de concesión para la explotación de recursos naturales no renovables, los términos, derechos, facultades y obligaciones deben estar expresamente señalados en la ley, por tratarse de una competencia expresa y específica para expedir la normatividad que fije las condiciones para la explotación de recursos naturales no renovables. Desde luego, que el legislador no podrá extralimitar su facultad, transfiriendo la titularidad o el dominio sobre los recursos hidrocarburíferos al concesionario, como ocurre actualmente con el contrato E&P.

Además, el legislador al determinar las condiciones para la explotación de hidrocarburos de propiedad estatal, debe tener en cuenta que los citados artículos 334 y 360 constitucionales, que autorizan la explotación en yacimientos convencionales (YC) y en yacimientos no convencionales (YNC), debe respetar el principio de precaución ambiental, el cual permite al país incorporar importantes reservas de petróleo y gas natural, con técnicas extractivas responsables y sostenibles, diferentes a la técnica del Fracking que tanto daño viene generando a la salud y al medio ambiente. En efecto, no es posible constitucionalmente prohibir vía Ley, la explotación responsable en los yacimientos no convencionales, como sí de su técnica extractiva irresponsable con la naturaleza, la vida y salud de los seres que habitan el entorno de la exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

## II.- ANTECEDENTES

El presidente ALFONSO LOPEZ MICHELSEN abolió el contrato de concesión para la exploración y explotación de hidrocarburos, con la expedición del Decreto ley 2310 de 1974, que otorgaba derechos de dominio sobre la explotación petrolera por un término de 40 años o más, sin recibir participación en la producción a cambio del pago de impuestos con sus exenciones y de regalías.

Dicho contrato de concesión lo sustituyó por el contrato de asociación y de la participación estatal del 50 por ciento, en la producción e inversiones de toda explotación de hidrocarburos, régimen contractual que recuperó la participación del Estado en la producción y en las utilidades hasta más de 80 por ciento, de cada proyecto hidrocarburífero, creando las condiciones para alcanzar los más importantes descubrimientos de hidrocarburos dentro del territorio nacional, generado éste contrato de participación compartida, los más grandes ingresos para el Estado colombiano.

En la tabla siguiente podemos observar la producción total de petróleo del país en el mes de noviembre de 2020, el 78.3 por ciento de la producción corresponde a los antiguos contratos de asociación y de los actuales, lo cual demuestra el éxito en el tiempo de la política impulsada por el Presidente ALFONSO LOPEZ.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

**GOVERNMENT TAKE PROMEDIO DEL PAÍS  
INCLUYENDO TODOS LOS TIPOS DE CONTRATO.  
(PROPORCIONAL A LA PRODUCCIÓN EN CADA UNO)**

La Tabla siguiente presenta la segmentación de la producción total de petróleo en Colombia para el mes de noviembre de 2020 por tipo de contrato (Barriles de petróleo promedio diarios).

Tipo de Contrato	Producción	%	Government Take
CONVENIO DE E&P DIRECTO EXPLOTACION	425.284	55,9%	92,64%
ASOCIACION	170.641	22,4%	73,62%
E&P E&E <b>CONTRATOS ANH</b>	135.480	17,8%	27,60%
	25.944	3,4%	27,60%
PROPIEDAD PRIVADA	2.441	0,3%	NA
CONVENIO E&E	620	0,1%	Despreciable
CONCESION ANTIGUA	531	0,1%	Despreciable
<b>Total general</b>	<b>760.940</b>	<b>100,0%</b>	<b>74,13% Promedio Nacional</b>

ESTE ES EL GOVERNMENT TAKE QUE MUESTRA EL GOBIERNO Y LA INDUSTRIA PETROLERA PRIVADA

Ilustración 1 Government Take

Posteriormente, con la expedición del Decreto Ley 1760 de 2003, se derogó el contrato de asociación para la explotación y exploración de hidrocarburos, estableciendo el contrato de concesión moderna (E&P), el cual solo reconoce al Estado el pago de impuestos con sus exenciones tributarias y el pago de regalías escalonadas. También creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, para que administre y regule los recursos naturales no renovables de hidrocarburos de propiedad del Estado.

Dicho decreto modificó la estructura de la Empresa Colombiana de Petróleos, dándole el carácter de sociedad pública por acciones, liberándola de las funciones de Estado como administrador del recurso petrolero, salvo la administración de las

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

reservas de crudo de los contratos suscritos con anterioridad al 31 de diciembre de 2003. Más tarde se modifica la naturaleza jurídica de ECOPTROL S.A., por la de una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial Ecopetrol S.A.

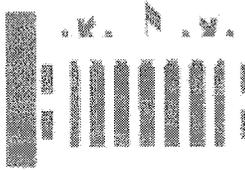
El Gobierno Nacional al expedir el Decreto Legislativo 1760 de 2003, no solamente excedió las facultades extraordinarias autorizadas por el artículo 16 de la Ley 790 de 2002, para realizar exclusivamente una renovación de la estructura de la Administración Pública Nacional, a fin de racionalizar la función pública y garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación, sino que también transgredió abiertamente el artículo 360 de la Constitución Política, al quitarle o despojarle al Congreso de la República su facultad exclusiva de determinar las condiciones para la explotación de hidrocarburos de propiedad estatal, asignándosela en forma arbitraria al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, el cual creó e implementó el contrato de concesión moderna E&P por fuera del marco constitucional, además, enajenando lo inalienable por mandato superior, como son los recursos naturales no renovables de petróleo y el gas natural estatal, en favor de los concesionarios privados.

Lo anterior se corrobora con la respuesta del ministerio de Minas y Energía al cuestionario para debate de control político:

*“La reforma del sector fue acompañada de una serie de medidas adoptadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos para incentivar la inversión nacional y extranjera en la exploración y explotación. Entre tales medidas se encuentra la mejorara en los términos contractuales”.*

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---



**FUENTE: MINISTERIO DE MINAS**

14. *¿Cuáles fueron las razones económicas y legales que el gobierno utilizó para cambiar del modelo de Contrato de Asociación al de Concesión Moderna, a través de los ACUERDOS 08 y 10 de mayo de 2004, expedidos por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos?*

En primer lugar, es importante traer a colación apartes de la exposición de motivos de la Ley 1118 de 2006, en la que se hizo referencia a las consideraciones que se tuvieron en cuenta en la expedición del Decreto Ley 1760 de 2003, cuando se creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos:

*“...En el año 2003 el Gobierno Nacional emprendió la que sería una de las más profundas reformas institucionales del sector de hidrocarburos, a fin de asegurar mayor claridad en las funciones y objetivos de la política petrolera y los objetivos empresariales. De esta forma se creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, para asumir las funciones de administrador y regulador que Ecopetrol venía ejerciendo desde su creación. Y a Ecopetrol se le transformó su naturaleza jurídica por la de una sociedad constituida por acciones (...). A la empresa le fueron, por virtud del decreto-ley, asignados objetivos exclusivamente empresariales y comerciales. (...)*

*La reforma del sector fue acompañada de una serie de medidas adoptadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, para incentivar la inversión nacional y extranjera en la exploración y explotación. Entre tales medidas se encuentran la mejora en los términos contractuales...”*

*Ilustración 2 Respuesta Derecho de Petición*

La facultad constitucional para determinar las condiciones para la explotación de recursos naturales no renovables es competencia exclusiva del Congreso de la República y, por tal razón, no puede ser objeto de delegación en el Ejecutivo Nacional. Ahora, no podrá invocarse la sentencia C-350 de 2004 de la Corte Constitucional, porque ésta que declaró exequible el Decreto ley 1760 de 2003 exclusivamente frente a los cargos formulados en la demanda, específicamente por no haberse establecido esas facultades mediante una Ley marco, sin que se hubiera argumentado violación al artículo 360 de la Constitución Política.

El citado decreto legislativo 1760 de 2003, viola en forma burda y sin competencia para ello, el artículo 360 y 334 de la Constitución Política, sustrayendo en forma arbitraria e irracional la competencia del Congreso de la República para determinar las condiciones de la explotación de los recursos de hidrocarburos, atribuyéndosela

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

por fuera de la Constitución Política al Consejo Directivo de la Agencia Nacional Minera, conforme lo dispuso en el artículo 8 del mencionado decreto, indicando que el Consejo Directivo aprobará los reglamentos de la contratación, los modelos de nuevos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación. Así mismo, los numerales 3 y 4 del artículo 4 del decreto legislativo 4137 de 2011 señala las funciones generales de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, para diseñar, promover, negociar, celebrar y administrar los contratos y convenios de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad de la Nación y asignación de áreas con sujeción a las modalidades y tipos de contratación que la ANH adopte para tal fin.

El Gobierno Nacional excedió las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 790 de 2002 por medio de la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública, porque los artículos 5 y 8 en lo que respecta a las funciones otorgadas a la ANH y a su Consejo Directivo para determinar las condiciones contractuales para la explotación de hidrocarburos, no guardaba relación con el contenido del objeto de delegación legislativa para escindir entidades u organismos, modificar estructura orgánica y determinar objetivos de las entidades resultantes de las escisiones y crear las entidades para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades escindidas, como es el caso de la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, pero jamás el Congreso de la República en forma precisa le otorgó facultades ni expresamente ni tácitamente, para expedir la Ley que determina las condiciones para la exploración y explotación de los recursos naturales de hidrocarburos, señalado por el artículo 360 constitucional, la facultad, para que lo asumiera el Consejo Directivo de la ANH. Tampoco el Gobierno

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

Nacional solicitó expresamente la facultad para determinar las condiciones para la explotación de petróleo y gas natural de propiedad estatal.

En consecuencia, el ejecutivo nacional desbordó los límites materiales fijados en el artículo 16 de la citada Ley 790 de 2002, asumiendo el Presidente una competencia que no le fue asignada, vulnerando el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

En el mismo sentido, el gobierno Nacional desbordó los límites fijados en los literales d) y e) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias para modificar la administración pública y se dictan otras disposiciones, al exceder las facultades extraordinarias, conforme a los mismos argumentos antes citados que vulneraron burdamente el artículo 360 superior.

### III-. JUSTIFICACIÓN

El proyecto de Ley de hidrocarburos en desarrollo de los preceptos constitucionales de la propiedad estatal inalienable e irrenunciable de los recursos naturales no renovables de hidrocarburos, pretende recuperar la titularidad de dichos recursos energéticos y aumentar en forma sustancial los ingresos públicos que por su gran importancia, apalanquen el desarrollo económico integral, incluyente y sostenible, el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de los colombianos y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios que generará el nuevo modelo contractual de producción compartida equilibrada.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

Para ello, se justifica fortalecer toda la infraestructura pública de hidrocarburos de propiedad del Estado, en cabeza de una entidad eminentemente pública como lo es la Agencia Nacional de Hidrocarburos, la cual centralizará todas las operaciones de crudo, gas natural y combustibles, además, coordinará todo lo relacionado con la importación y distribución de los combustibles que garantice la soberanía energética del país y la autosuficiencia o demanda de combustibles interna más económica y lo más amigable con el medio ambiente y desde luego garantizar la capacidad de producción que demanda el sector privado y público en la matriz de sustitución energética del país, que liderará en los próximos años el gas natural.

De otra parte, se debe impulsar un régimen contractual hidrocarburífero que garantice el principio constitucional de inalienabilidad o no enajenación de los recursos de hidrocarburos, que permita la extracción directa o compartida de los mismos, para ejecutar nuevos proyectos de exploración y explotación de gas natural y petróleo, aprovechando la experiencia y la capacidad económica y financiera de ECOPEPETROL S.A., para los mismos, e incluso para recuperar y potencializar yacimientos maduros, garantizando primordialmente la demanda interna y obteniendo importantes ingresos con los excedentes exportables.

En la actualidad el contrato de concesión moderna o E&P para la exploración y explotación de hidrocarburos, al entregar a los privados los recursos naturales no renovables de petróleo y gas hasta su agotamiento, contraviene o infringe los principios constitucionales de inalienabilidad e irrenunciabilidad de los recursos hidrocarburíferos de propiedad del Estado y, además, no garantiza el abastecimiento internos con calidad y a precios justos, que beneficie el bolsillo de los colombianos y la competitividad del sector productivo.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

La concesión al eliminar la participación eficaz del Estado como dueño del recurso en la producción de crudo o gas natural, éste renunció a lo irrenunciable y, no es aceptable el argumento que el beneficio de la concesión es el pago de regalías, porque ésta es del orden constitucional y se encuentra reglamentada por ley, por lo que jamás podrá ser objeto de acuerdo de voluntades en el contrato de explotación de petróleo y gas natural. Frente a los impuestos, éstos son del resorte exclusivo del estatuto tributario para cualquier actividad económica y no del contrato de concesión y la ANH no es autoridad tributaria.

Según la DIAN entre los años 2009 y 2019 se dejaron de recibir 4.2 billones de pesos por rentas exentas, deducción por inversión en activos y descuentos tributarios en actividades de hidrocarburos. De otra parte, en devoluciones del IVA al sector hidrocarburífero entre los años 2012 y 2020, ascendieron a la suma de 9.2 billones de pesos.

De acuerdo al siguiente cuadro de tasas nominales Vs tasas efectivas elaborado en el año 2015 por JORGE ENRIQUE ESPITIA de la contraloría general de la República, se indica que de la tasa nominal del 31 por ciento, el sector de hidrocarburos paga una tarifa efectiva del 8.82 por ciento.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

## EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO EXISTEN 227 PREBENDAS Y DEDUCIONES

### Tasas nominales vs tasas efectivas

Actividades	Tarifa Nominal (%)	Tarifa Efectiva (%)
ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA, DE ENSEÑANZA, ACTIVIDADES DE ATENCIÓN DE LA SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL	24	0,39
ACTIVIDADES FINANCIERAS, INMOBILIARIAS Y DE SEGUROS	25	1,18
ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTÍFICAS, TÉCNICAS Y DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y DE APOYO	24	4,46
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	25	4,94
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO, ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO Y DE SERVICIO DE COMIDAS	25	4,18
CONSTRUCCIÓN	24	7,62
ELECTRICIDAD, GAS, VAPOR Y AGUA	25	9,63
INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	25	3,15
MANUFACTURA	24	4,57
MINERÍA e HIDROCARBUROS	31	8,82
OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS	24	1,06
Total general	24	2,50

*Ilustración 3 Exenciones Tributarias*

El actual modelo contractual E&P de hidrocarburos reduce a cero o a la mínima expresión, la rentabilidad efectiva o ganancia neta de la producción de hidrocarburos de propiedad estatal. Otra cosa diferente y sin impacto real a la producción, son los contratos TEA de investigación y conocimiento, en los cuales se han pactado unos porcentajes de participación de producción en las pruebas. El siguiente cuadro de fuente oficial nos ratifica que el promedio de participación de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

los E&P hasta el 31 de diciembre de 2018 fue del 0.4%. (Letra en rojo fuera de fuente).

PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN PARA LA ANH											
Control	Operador	País de Origen	En Colombia	Contrafacta	Año Alquilado (lit)	Departamentos	Estado	Participación ANH %	Fecha Firma	Inversión Pactada (USD)	Inversión Ejecutada (USD)
99	HARKEN DE COLOMBIA LIMITED - CANCELADA	ESTADOS UNIDOS	SI	HARKEN DE COLOMBIA LIMITED - CANCELADA(100%)	041523.42	CASANARE, VICHADA	LIQUIDADO	0,00	27/05/2005	\$ 278.000	\$ 0
100	PLATINO ENERGY HOLDINGS II CORP. SUCURSAL COLOMBIA EN LIQUIDACIÓN	CANADÁ	SI	PLATINO ENERGY HOLDINGS II CORP. SUCURSAL COLOMBIA EN LIQUIDACIÓN(100%)	00766.51	CALDAS, TOLIMA, CUNDINAMARCA	VIGENTE	0,00	16/04/2008	\$ 636.000	\$ 636.000
101	PERENCO OIL AND GAS COLOMBIA LIMITED	INGLATERRA, FRANCIA	SI	PERENCO OIL AND GAS COLOMBIA LIMITED(35%); CNOOC PETROLEUM COLOMBIA LIMITED(35%); CEPESA COLOMBIA S.A.(30%)	161731.99	TOLIMA, CUNDINAMARCA, HUILA	LIQUIDADO	0,00	12/12/2005	\$ 120.000	\$ 120.000
102	PERENCO OIL AND GAS COLOMBIA LIMITED	INGLATERRA, FRANCIA	SI	PERENCO OIL AND GAS COLOMBIA LIMITED(20%); OCCIDENTAL ANDINA LLC(30%); OCCIDENTAL DE COLOMBIA LLC(50%)	301903.05	CASANARE, RAUCA	LIQUIDADO	0,00	16/03/2005	\$ 500.000	\$ 500.000
A CORTE DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2018, LA ANH HABÍA ADJUDICADO 101 CONTRATOS "TEAS" CON UNA PARTICIPACIÓN PROMEDIO EN LA PRODUCCIÓN PARA LA ANH (LA NACIÓN) DE 0,04%								0,04		\$ 1.222.158.110	\$ 884.343.368
7. CONTRATACIÓN DIRECTA			9. ERPESE	9. TEAS	(*)						

Ilustración 4 Participación en la producción

Recordemos que el government take de los contratos de concesión de la ANH incluyendo impuestos y regalías es del 27.60 por ciento, mientras que en el de asociación es del 73.62 % y el directo de ECOPETROL es de 92.64 por ciento.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

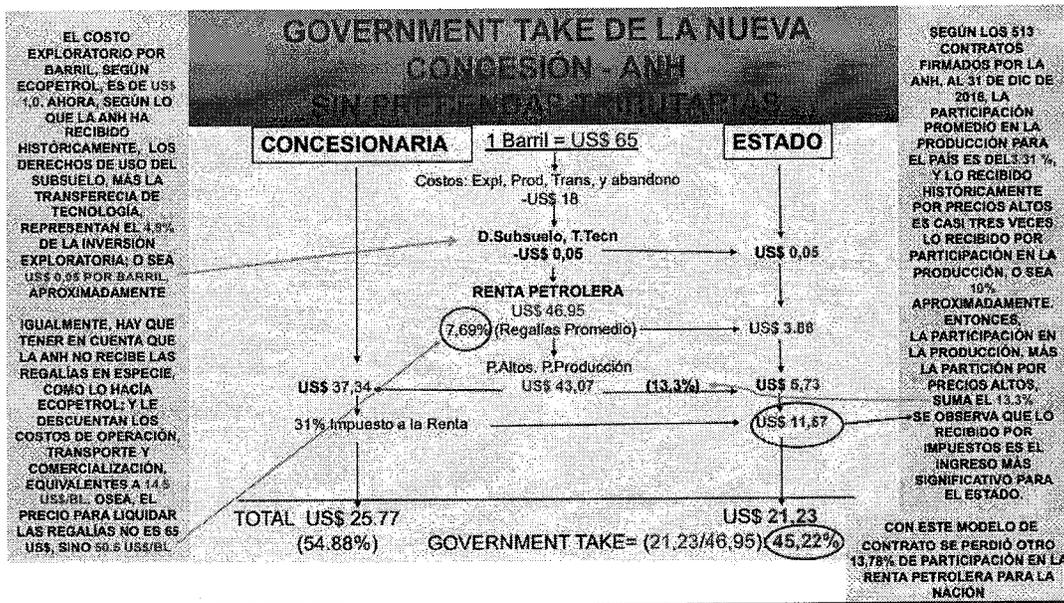


Ilustración 5 Government Take Contrato Concesión

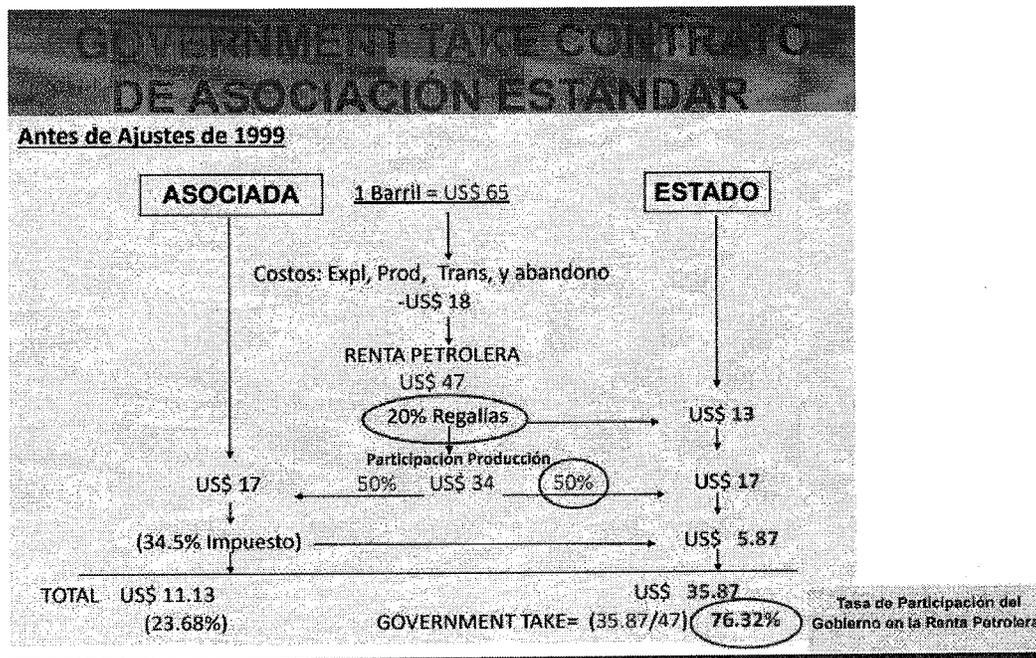


Ilustración 6 Government Take Contrato de Asociación

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

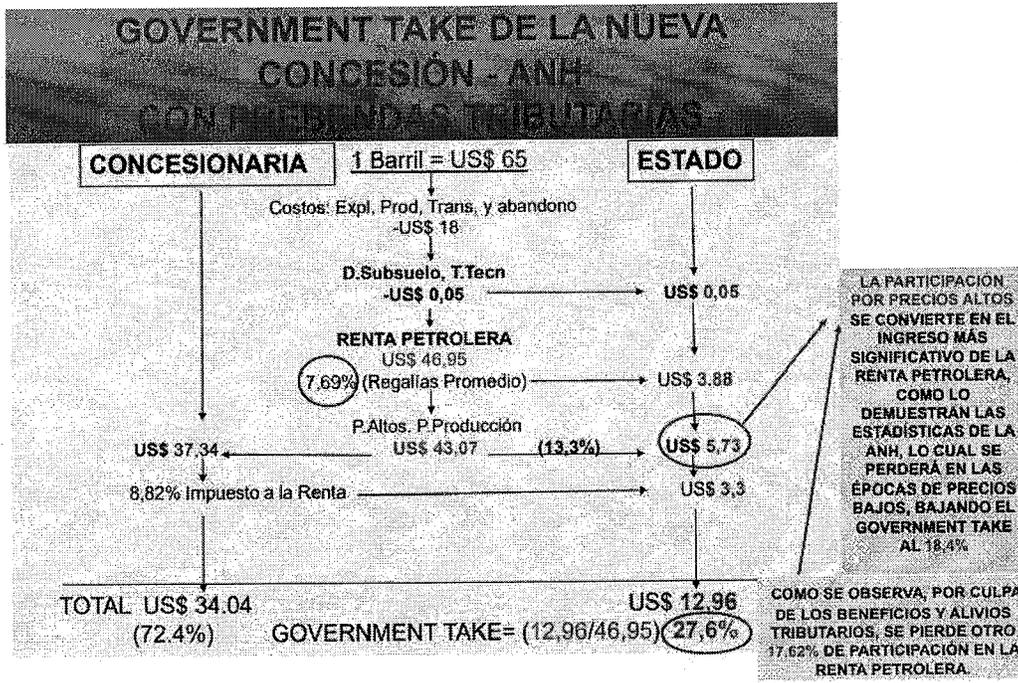


Ilustración 7 Government Take Nueva Concesión

Se justifica adicionalmente este proyecto de Ley, por la intrascendente gestión de derechos económicos obtenidos por la ANH desde su creación hasta el año 2020, lo cual es un desastre para el patrimonio público, pues simplemente en los primeros 16 años recibió una suma de 3.9 billones de pesos, con un promedio anual insignificante de 232 mil millones de pesos, incluyendo ingresos por precios más altos, cifra ésta que corresponde a menos de la mitad de sus gastos de funcionamiento anual.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Tabla 1 Recaudado Derechos Económicos

Representa el 4,9% de la inversión ejecutada en exploración.

**VALOR RECAUDADO POR CONCEPTO DE DERECHOS ECONÓMICOS**  
Cifras en COP  
A 31 DE DICIEMBRE DE 2018

AÑO	USO DE SUBSUELO	TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA	PRECIOS ALTOS	PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN	TOTAL
2004	817.782.955	885.535.881	LOS RECIBIDO POR	EN LOS 513	1.703.318.847
2005	3.729.810.301	996.724.767	PRECIOS ALTOS..	CONTRATOS	4.726.535.068
2006	7.255.611.322	1.930.138.815	TRIPLICA LA	FIRMADOS AL 31	9.185.750.138
2007	5.610.623.392	2.452.757.819	PARTICIPACIÓN EN	DE DIC DE 2018..	8.063.381.211
2008	180.658.484.847	5.157.134.812	LA PRODUCCIÓN.	LA P. PROMEDIO.	185.815.619.759
2009	143.644.653.351	6.838.933.764	52.613.493.184	EN LA	203.058.080.298
2010	90.928.371.892	8.700.251.852	292.881.058.748	PRODUCCIÓN..	380.809.979.492
2011	148.617.292.503	6.025.374.499	404.056.741.160	ES DEL 3,31%..	557.709.408.162
2012	140.710.086.829	3.080.743.642	550.838.459.238	5.572.820.076	700.500.118.476
2013	42.186.774.392	17.826.346.111	598.505.849.082	189.324.217.954	847.423.186.629
2014	30.947.024.192	5.097.274.916	522.746.521.899	259.127.632.297	815.918.443.204
2015	54.271.947.672	4.205.493.529	234.762.128.970	202.897.190.413	496.131.760.584
2016	48.023.166.078	3.782.140.735	77.088.538.321	104.119.916.058	233.823.780.200
2017	38.809.056.478	3.907.315.953	236.667.504.468	163.018.466.622	440.392.353.419
2018	32.182.028.702	3.027.078.834	676.447.293.529	296.355.808.012	1.008.012.806.077
<b>Tota les</b>	<b>\$ 958.371.344.477</b>	<b>\$ 70.524.245.029</b>	<b>\$ 3.636.805.893.568</b>	<b>\$ 1.219.611.039.453</b>	<b>\$ 5.893.112.522.524</b>

Fuente Oficial (Letra roja fuera del texto)

Este cuadro nos indica que los gastos de funcionamiento en 15 años de creación de la ANH equivalen a 0.67 billones de pesos. La utilidad neta en 15 años corresponde a 3.01 billón de pesos. En resumen, los ingresos anuales de ese periodo equivalen a 200 mil millones de pesos en promedio, cifra muy inferior a los gastos de funcionamiento anual de la ANH.

De otra parte, en la práctica el contrato de concesión moderna no ha logrado los objetivos de encontrar nuevos hallazgos de grandes dimensiones en reservas, como si lo obtuvo en forma determinante el contrato de asociación del presidente ALFONSO LOPEZ MICHELSEN, modelo contractual que hoy aporta cerca del 80 por ciento del total de la producción nacional de hidrocarburos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

La soberanía de nuestros recursos de hidrocarburos se ha afectado tanto, que a la propia ANH no solo le bastó enajenar en forma casi gratuita nuestros crudo y gas natural, sino también promueve el calentamiento de las cuencas sedimentarias a los futuros concesionarios, con una inversión pública de 879 millones de dólares entre 2004 y 2013.

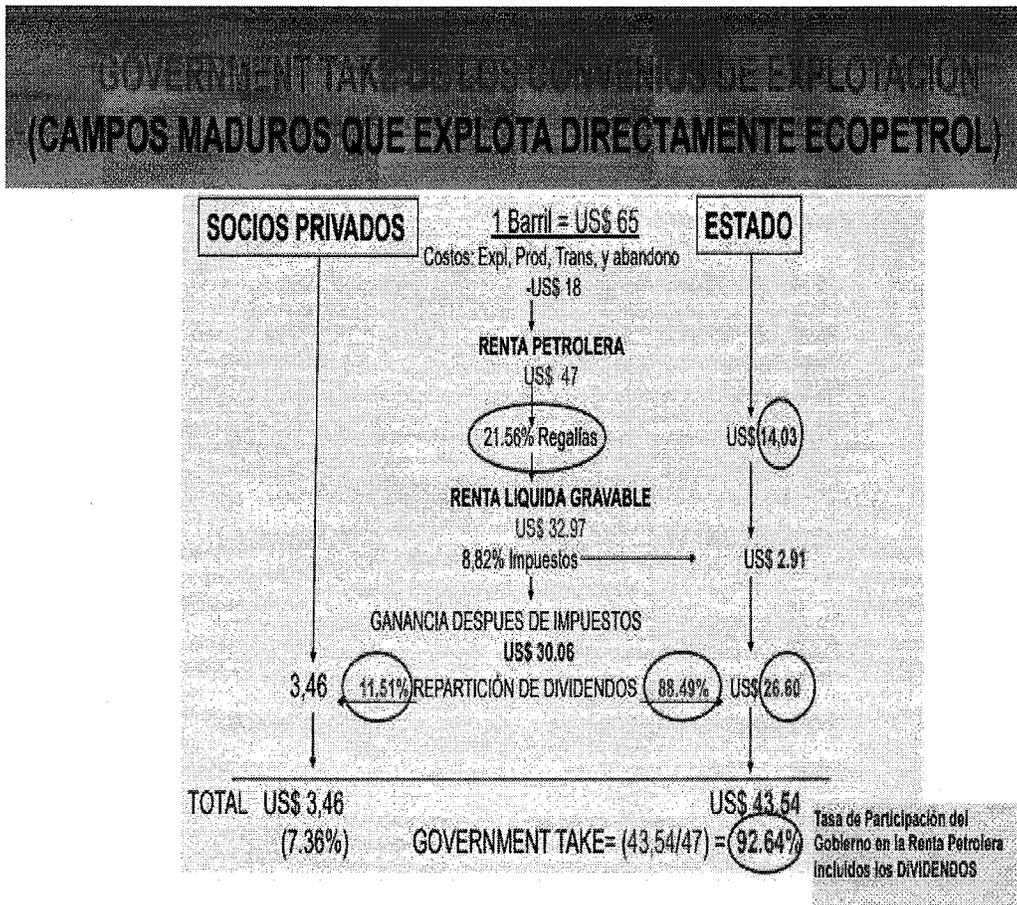


Ilustración 8 Government Take Convenios de Explotación

Es por ello, que el debate el modelo de contratación para la explotación de recursos naturales hidrocarbúferos de propiedad estatal, no puede incluir como beneficio

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

contractual, los conceptos de regalías e impuestos, al ser estos autónomos y materia de otras disposiciones legales. EL contrato de concesión moderna le ha causado un grave daño al patrimonio público y las finanzas públicas de la Nación y entes territoriales, y no hay derecho que la ANH siga sustentando la entrega o despojo de nuestra riqueza petrolera a los particulares, porque no hay inversionistas a nivel nacional o internacional, que quieran compartir equitativamente la producción nacional de gas y petróleo, ante otras supuestas condiciones favorables en otros países. Este argumento no es cierto, porque la demanda de crudo y gas a nivel mundial sigue creciendo al igual con la población, industria, transporte y servicios a nivel mundial.

Ahora, si fuera cierto que no hay inversionistas que no quieran invertir sin saqueo de nuestra riqueza, hoy tenemos a ECOPETROL S.A., una empresa con suficientes recursos financieros, con una extraordinaria experiencia en la explotación de hidrocarburos y con tecnologías de punta, que permitiría aumentar significativamente las reservas de crudo y gas. Ello en contraste con la inmensa mayoría de los concesionarios que no han encontrado un campo importante e incluso muchos de ellos, no han arrancado la actividad de exploración, ni han cumplido el cronograma de inversiones.

Recordemos que Ecopetrol S.A., en un solo proyecto de FRACKING en los Estados Unidos invirtió aproximadamente 1.500 millones de dólares, y está dispuesto a seguir aumentando recurso para esos proyectos en Estados Unidos de Norteamérica. Lo lógico era que el Congreso de la República participara en ese tipo de decisiones con nuestro patrimonio público, buscando que esos recursos se invirtieran en Colombia, para incrementar nuestras reservas de petróleo y gas, y la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

producción en mejores condiciones que las del actual contrato de concesión moderna E&P.

Con la creación de la ANH se buscó remover los supuestos obstáculos jurídicos que afectaban el desarrollo del sector de hidrocarburos con el impulso del contrato de concesión moderna E&P como elemento fundamental para aumentar significativamente los proyectos de exploración y explotación de petróleo y gas, entregando la titularidad exclusiva de la producción al concesionario en contra de la soberanía petrolera y gasífera, quienes obtienen una de las rentas o beneficios económicos más grandes del mundo petrolero.

El resultado de esa política de enajenación de nuestros recursos hidrocarburíferos, es una desilusión o un descalabro para el país, al no haber significado los contratos de concesión E&P, nuevos descubrimientos significativos para las reservas de mediano y largo plazo. Esta política impulsada desde el año 2003 debe suspenderse en forma inmediata, ya que sin reservas importantes y los escasos ingresos económicos de la ANH que en 18 años que apenas llegaron a la vergonzosa cifra de 3 billones de pesos, muy inferior a los dividendos recibidos por los accionistas particulares de ECOPETROL S.A.

En cambio, el modelo de la soberanía energética que se impulsó desde el gobierno liberal de ALFONSO LOPEZ MICHELSEN, es el que produce hoy cerca del 80 % de los hidrocarburos y mantiene las reservas más estratégicas a mediano y largo plazo a través de ECOPETROL S.A., que administra nuestra riqueza pública sin la participación o socio de las grandes o medianas empresas extractivas del mundo, extendiendo su experiencia y su músculo financiero a proyectos en otros países como Estados Unidos, Brasil, entre otros.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

Podemos decir que solo ECOPETROL S.A., ha invertido en el exterior durante los últimos 18 años, más recursos en dólares, que los invertidos por todos los concesionarios de la ANH en el mismo periodo de años. Por ello, si el Congreso de la República aprueba el contrato de producción compartida equilibrada para asegurar la soberanía energética de hidrocarburos, ECOPETROL deberá priorizar sus inversiones en el territorio nacional, incluso con la participación del sector privado como lo propone este proyecto de ley, para impulsar con más entusiasmo la actividad exploratoria hidrocarburífera y en los proyectos de recobro mejorado en los yacimientos convencionales.

El Congreso de la República tiene la responsabilidad de garantizar el aumento de reservas de crudo y gas del país, que garantice el crecimiento de nuestra economía y el consumo de los usuarios de servicios públicos. Según el Ministerio de Minas y Energía la producción de gas comercializada en Colombia fue de 1.065 millones de pies cúbicos por día (mpcd) en junio de 2021, lo que significó un incremento del 9.8 por ciento, frente a lo informado en el pasado mes de mayo de 970.4 millones de pies cúbicos. Este incremento se debió entre otros al aumento de gas de lo ya descubierto y comercializado en los campos de Cusiana, Cupiagua Sur y Pauto Sur, en el departamento de Casanare por la explotación de ECOPETROL de los antiguos contratos de asociación, no hay una participación significativa de la ANH en la producción de gas.

El Piedemonte y los campos off short entre otros, tienen importantes reservas de gas natural, que no son contabilizadas por el gobierno nacional por temas de regulación, pero son suficientes para garantizar el abastecimiento interno por más de 15 años.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

Los proyectos de recobro mejorado han sido fundamentales para aumentar las reservas probadas de petróleo, como lo anunció la ANH que en año 2019 llegaron a 2.036 millones de barriles, un incremento del 4% con respecto al año 2018, especialmente en los campos: Rubiales (248 mbd), Chichimene (152), Castilla (123).



**De interés**

**Reservas probadas de petróleo crecieron en 2019**

Los 412 millones de barriles incorporados a sus reservas probadas obedeció al desarrollo de proyectos de recobro mejorado y a los campos de crudo pesado Akacías, Quifa Suroeste, Rubiales, Caño Sur Este, Chichimene y Moriche.

ANH

*Ilustración 9 Reporte de Reservas Probadas*

Así las cosas, con un nuevo modelo de contratación de producción compartida y con ECOPETROL a la cabeza de la actividad extractiva nacional, podremos obtener mayores reservas de hidrocarburos y mejorar sustancialmente los ingresos de los presupuestos de la Nación y los entes territoriales.

La futura Ley de hidrocarburos que deberá ser aprobada por el Congreso de la República, ayudará en forma significativa a mejor los ingresos de los presupuestos de la Nación, que hoy se encuentran muy limitados, en medio de una riqueza

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

petrolera y gasífera, pero que están al servicio de intereses privados y no de los colombianos, como debería ser.

#### IV-. OBJETIVOS

El presente proyecto de Ley de Hidrocarburos tiene por objetivo restablecer el orden jurídico constitucional y legal en materia de explotación de recursos naturales no renovables hidrocarburíferos, de conformidad con los artículos 332 y 360 de la Constitución Política y el artículo 6º de la Ley 865 de 2001, para lo cual se deroga el contrato de concesión E&P, por ser abiertamente antagónico con el principio superior de inalienabilidad de los hidrocarburos estatales, al ser el concesionario el propietario exclusivo de los recursos de petróleo y gas natural hasta el límite económico del yacimiento, es decir hasta su agotamiento, como consta en el clausulado diseñado por la Agencia Nacional de hidrocarburos.

La cláusula del contrato E&P dice textualmente así:

*“5.2. Prórroga del Período de Producción: Por solicitud del Contratista, la ANH está facultada para prorrogar el Período de Producción por lapsos sucesivos que no superen diez (10) Años, y hasta el Límite Económico del Campo (...)”.*

De otra parte, en el contrato de concesión sobre la disponibilidad del recurso hidrocarburífero señala que el contratista tendrá libertad de vender en el país o de exportar los hidrocarburos que le correspondan, o de disponer de los mismos en cualquier forma, lo cual atenta contra el abastecimiento interno.

El proyecto de Ley de Hidrocarburos, establece como modelo el contrato de producción compartida de hidrocarburos, donde el Estado conserva la titularidad

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

constitucional de los recursos naturales no renovables hidrocarburíferos, y el contratista tiene el beneficio económico a una contraprestación pactada, que le permita recuperar los costos de exploración y explotación y obtener una utilidad razonada, lo cual implica que el contratista es titular de un derecho crediticio y no propietario de las reservas y la producción de petróleo o gas natural estatal. Así mismo, el proyecto de ley prohíbe las prórrogas de los contratos de concesión moderna o E&P, por ser contrarios al espíritu de este.

Diferentes estamentos de la sociedad colombiana demandan cambios sustanciales en las condiciones para la explotación de los recursos de hidrocarburos estatales, y el Congreso de la República en sintonía con la Constitución y las demandas ciudadanas, a través de éste Proyecto de Ley busca materializar la soberanía sobre los recursos estatales de petróleo y gas, determinando una mayor participación pública en la producción sostenible de los mismos, incorporando la energía suficiente que garantice satisfacer con calidad y precios competitivos la demanda energética industrial, manufacturera, agroindustrial, comercial y, especialmente la demanda de servicios públicos domiciliarios y de transporte.

Otro objetivo del Proyecto de Ley de Hidrocarburos es el de entregar la administración a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, de todas las reservas estatales de petróleo y gas natural descubiertas o por descubrir en los yacimientos convencionales o no convencionales, ante el avance irreversible de la privatización de ECOPETROL S.A., quien es un administrador de las reservas asignadas, pero lamentablemente en sus estados financieros a junio de 2021, supuestamente se apropió de las mismas, al incluirlas como activos no corrientes de recursos naturales, por un valor que supera los 33 billones de pesos, de los cuales los socios particulares son dueños del 11.5 % que corresponde a cerca de 4 billones de pesos,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

quebrantando en forma grave la Constitución Política, que como se dijo prohíbe la enajenación de los recursos naturales no renovables de petróleo y gas natural.

En ese mismo sentido, el Proyecto de Ley ordena entregar a la ANH los activos estatales no corrientes de los estados financieros a junio de 2021, de la sociedad de economía mixta ECOPETROL S.A., correspondientes a propiedades, plantas (refinerías), puertos, oleoductos y equipo por cerca de 70 billones de pesos, que son patrimonio público de los colombianos y el Congreso de la República no ha autorizado su enajenación en favor de la empresa ECOPETROL S.A., y de sus socios particulares, quienes supuestamente son dueños de la refinerías, puertos, edificios, etc., hasta por el 11.5 por ciento de su valor, que equivale a 8 billones de pesos.

El Congreso de la República debe reglamentar la figura del administrador de los recursos naturales no renovables de petróleo y gas, que son de propiedad del Estado, impidiendo que particulares se beneficien de la riqueza de nuestro subsuelo y de los bienes estatales, que son de propiedad ciento por ciento de los colombianos, como ocurre ilegalmente con un porcentaje privado de las acciones de ECOPETROL.

## V-. CONTEXTO MUNDIAL DE LOS HIDROCARBUROS

En el mundo el uso de los recursos naturales no renovables, y en particular la energía, se ha constituido hoy y a mediano plazo, en la base del desarrollo de las naciones. Vemos como a mediados del siglo 19, el carbón era el energético más importante y de mayor uso para la humanidad. En el año 1930 el petróleo se

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

convierte en el energético más importante del siglo 20 y también para otros usos para en sectores: agropecuario, farmacéutico, textilero, construcción, entre otros.

Un reporte sobre el consumo de energía primaria en el mundo, publicado en junio de 2020 por la British Petroleum Company – BP, indica que las energías fósiles como el petróleo con mayor concentración de energía por unidad y más económica, el carbón y el gas natural, representan el 83% de la energía mundial, seguidas por la energía hidroeléctrica con el 7%, las energías renovables con el 6%, y la energía nuclear con el 4%, sin que ninguna de las energías preexistentes, o que ya están posesionadas en el mercado, desaparecen, o disminuyan su consumo. El consumo de todas las energías va en aumento; unas más rápido que otras. Pero todas obedeciendo el aumento acelerado del consumo de la energía, dado por el crecimiento exponencial de la humanidad y su desarrollo industrial.

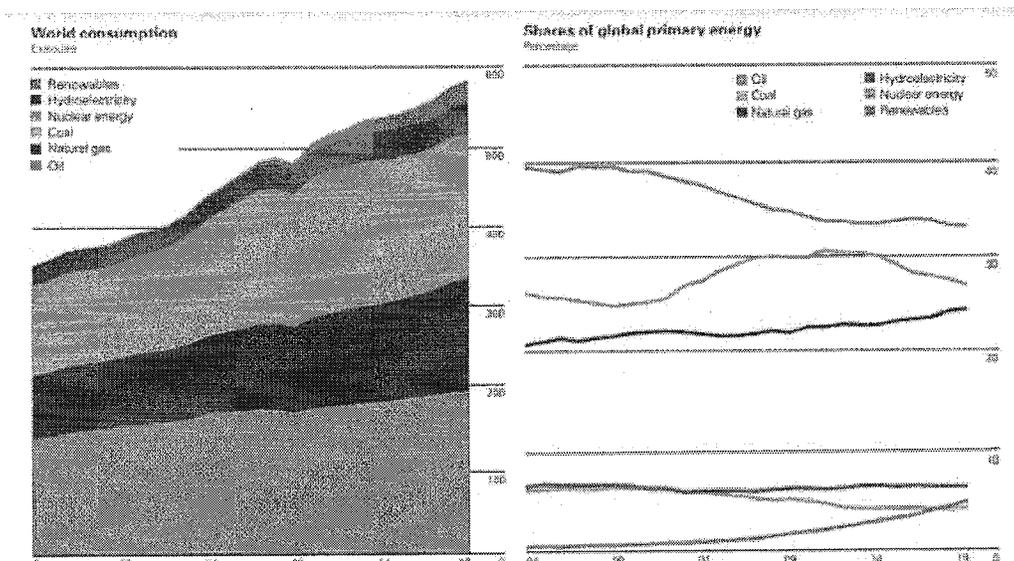


Fig. 1. Consumo de Energía Primaria en el Mundo.  
Fuente: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>

Ilustración 10 Consumo de energía primaria

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Un factor primordial es el crecimiento de la población mundial que entre 2019 y 2050 se calcula un incremento cercano a los 2 mil millones, cifra igual al 26% de toda la población existente. Se prevé que la población mundial aumente a 9.200 millones en el año 2040. Los analistas consideran que el petróleo será remplazado por otro energético, especialmente por consideraciones económicas cuando el barril de petróleo superare los 400 dólares, especialmente porque el petróleo es la fuente con mayor concentración de energía por unidad de masa, lo que la convierte en la fuente energética por unidad de medida más económica. Es por ello que, Colombia como otros países subdesarrollados, están lejos de subsidiar la generación de energía renovable, porque actualmente siguen siendo éstas muy costosas.

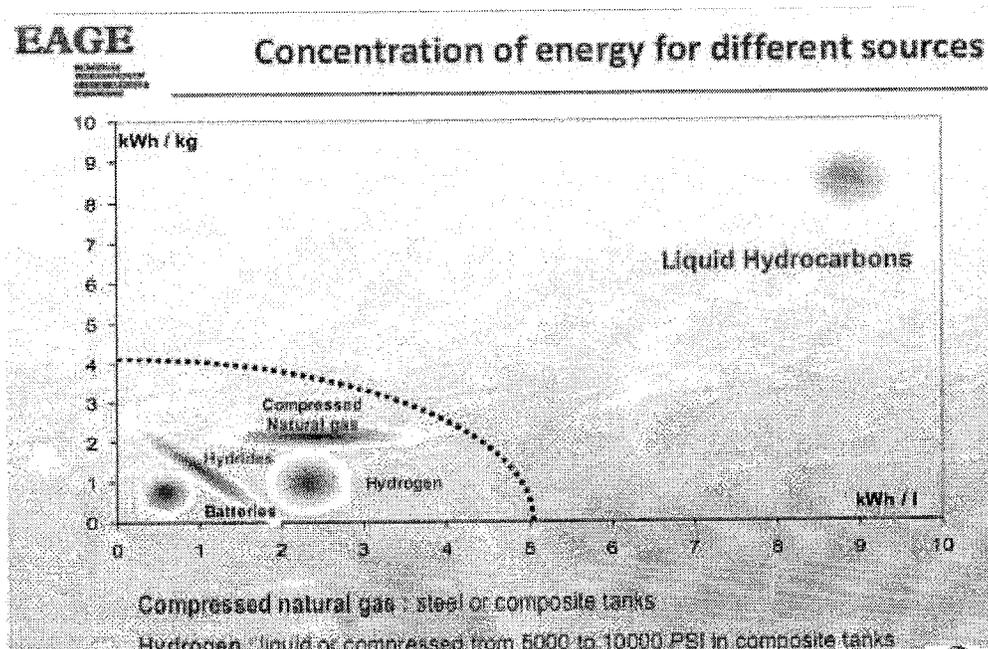


Fig. 3. Concentración de energía por unidad de masa.  
 Fuente: <https://www.eage.org/>

Ilustración 11 Concentración de energía por fuente

Fuente: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

En la figura queda claro que el petróleo representa el 33% de la energía consumida en el mundo, seguida por el carbón con el 26%, y el gas natural con el 24%. Esto es, los hidrocarburos representan el 57% de la canasta energética mundial. Pasarán muchos años, para que ese volumen de energía sea sustituido por otros energéticos renovables.

De la misma manera, puede observarse que, desde el inicio del uso industrial de las energías, ninguna de las energías aparece para sustituir a otra. Es decir, las energías nuevas llegan con bajo consumo, y se van posesionando en el mercado energético, a medida que se transforma el aparato productivo industrial y tecnológico, y aumenta su uso.

También se observa, que ninguna de las energías preexistentes, o que ya están posesionadas en el mercado, desaparecen, o disminuyen su consumo. El consumo de todas las energías va en aumento; unas más rápido que otras. Pero todas obedeciendo el aumento acelerado del consumo de la energía, dado por el crecimiento exponencial de la humanidad y su desarrollo industrial.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

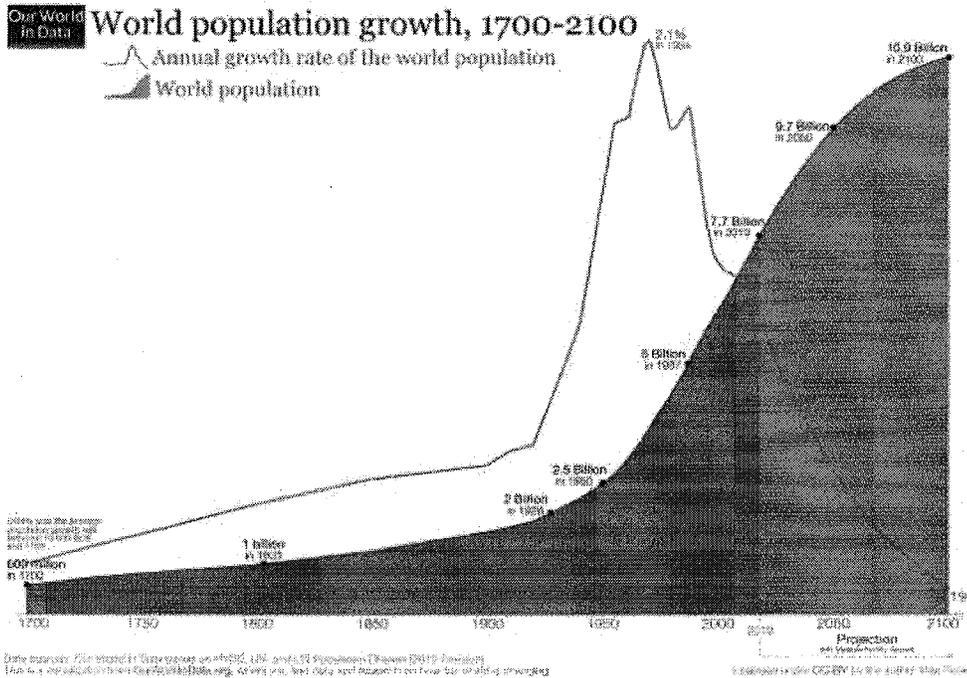


Fig. 2. Crecimiento de la población mundial.

Fuente: <https://everchem.com/world-population-growth-coming-to-an-end/>

*Ilustración 12 Crecimiento Demográfico Mundial*

La Agencia Nacional de Hidrocarburos y Ecopetrol S.A en sus portales web, destaca que del 39% del petróleo convencional descubierto en el mundo, se ha producido 1.4 Billones de barriles, de 3.6 Billones descubiertos. A este indicador se le llama Factor de Recobro (FR). En Estados Unidos, donde el petróleo es propiedad privada, este FR ya superó el 60%, aplicando Métodos de Recobro Mejorado (EOR), y el promedio mundial es del 40%.

De otra parte, se estima que los hidrocarburos convencionales descubiertos y que quedan por extraer, sin utilizar métodos de recobro mejorado, se producirán a un costo que oscilará entre 5 y 40 dólares por barril. Igualmente, el 11% de los

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

hidrocarburos convencionales ya descubiertos, que se extraerán con métodos de recobro mejorado tendrán un costo entre 32 y 82 dólares por barril.

Se informa que los combustibles carbón, petróleo y gas, seguirán siendo la parte dominante de la combinación energética a nivel mundial, con una participación del 75% en el año 2040. El combustible con mayor crecimiento en la demanda es el gas natural, calculando que la tasa de crecimiento promedio anual será del 1,7% hasta el año 2040.

Como se puede observar en la figura 12, se prevé que la población mundial aumente a 9.200 millones en 2040. Según la Organización para las Naciones Unidas, en su informe sobre la revisión del crecimiento de la población mundial, la mayor parte de este crecimiento provendrá de los países en desarrollo (más del 90%), en particular Oriente Medio y África (41%), y la India (*ver figura 12*).

Se prevé que los países en desarrollo aumenten su participación en la demanda mundial de energía alrededor del 63% en 2040, y que la demanda de energía en India y China aumente en alrededor de 22 y 21 millones de barriles probados diarios respectivamente, en el período 2015-2040, lo que representa más del 50% del crecimiento de la demanda de energía en los países en desarrollo.

Se proyecta que los combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas) seguirán siendo la parte dominante de la combinación energética a nivel mundial, con una participación del 75% en el año 2040. El combustible con mayor crecimiento en la demanda es el gas natural, a una tasa de crecimiento promedio anual de 1.7 por ciento hasta el año 2040.

Si observamos los actuales precios del petróleo barril Brent están superando los 80 dólares barril, así como el aumento del precio internacional del gas natural,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

podemos afirmar que el crecimiento de la demanda mundial de combustibles fósiles es mayor que la oferta, lo que impulsa el aumento del precio, debido a que la industria ha crecido más rápido sin hacer reconversión de sus equipos a energías renovables. Es por ello que, el mundo va a soportar más pronto que tarde una escasez de energía y un incremento sustancial en los precios internacionales del crudo y gas, sin que se vislumbre una sustitución sustancial de la energía fósil antes del 2050.

Aún se está lejos, para que países pobres o subdesarrollados como Colombia, tengan la capacidad económica de subsidiar la generación de su energía a través de fuentes alternativas o renovables como el sol o el viento. Estas energías siguen siendo muy costosas frente a los pocos recursos públicos y privados que caracterizan estas economías.

Las modalidades contractuales para la explotación de recursos de hidrocarburos de mayor trascendencia a nivel mundial han sido el contrato de concesión, contrato de arrendamiento de petróleo y gas natural, y el contrato de producción compartida. Su implementación depende del modelo de propiedad o titularidad de esos recursos naturales no renovables, que en unos caso es totalmente estatal, incluso en algunos países con la prohibición expresa de enajenarlos, utilizando el modelo de producción compartida; en otros casos, la propiedad hidrocarburífera es totalmente privada como en los Estados Unidos, donde se generalizó el contrato de arrendamiento de petróleo y gas y; un tercer modelo donde el Estado permite desde su Constitución que las empresas concesionarias se apropien de toda la producción de petróleo o gas, es decir sin la participación estatal en la producción hasta su agotamiento, a cambio de impuestos, regalías, canon superficiario y otras pequeñas compensaciones.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

---

En Colombia han trascendido dos modelos contractuales de explotación de hidrocarburos, uno el de Asociación que respetó la Constitución política de Colombia que prohíbe la enajenación de las reservas de petróleo y gas, porque son de propiedad exclusiva del Estado, como ocurre con más del 77% del petróleo y gas que se produce en Colombia. El otro modelo es el contrato de concesión que está por fuera de la Constitución Política, al entregársele a la empresa extractora la propiedad de las reservas de hidrocarburos, incluso hasta su agotamiento, es decir a perpetuidad, y según el contrato de concesión (numeral 14.2 sobre disponibilidad) señala que el contratista tendrá libertad de vender en el país o de exportar los hidrocarburos que le correspondan, o de disponer de los mismos en cualquier forma.

El Proyecto de Ley de Hidrocarburos acoge la tendencia mundial de contratación de producción compartida de hidrocarburos de propiedad estatal, recuperando la soberanía de nuestros recursos en beneficio financiero de los diferentes proyectos y programas que buscan disminuir la pobreza y mejorar las condiciones de competitividad de todos los sectores productivos.

El acuerdo de París y sus diferentes conferencias pretenden reducir la emisión de gases efecto invernadero en el mundo entero, sin que se vislumbre hoy una sustitución cierta y real de los hidrocarburos al año 2050, lo cual significa que el mundo seguirá consumiendo la energía fósil durante los próximos 30 años, teniendo en cuenta que el creciente aumento de la población que en el año 2040 será de 9.200 millones de habitantes, demandará mucho más recursos hidrocarburíferos para atender el desarrollo económico y social.

Colombia que apenas ha aportado el 0.04 por ciento de los gases efecto invernadero, frente a países que han aportado hasta el 20 por ciento de esos gases, no puede asumir como si fuera el mayor emisor (USA – CHINA), para limitar su

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

capacidad de extracción de sus recursos naturales no renovables, especialmente el gas natural, principal recurso para hacer la transición de la matriz energética en los próximos lustros, con un sistema de estabilización de precios competitivos.

Nuestro país debe ir al ritmo de su responsabilidad histórica, lo cual permite evitar durante los próximos 30 años la falta de la energía fósil para atender la demanda del sector productivo, que no cuenta con los millonarios recursos para la reconversión de sus equipos a las energías renovables, ni tendrían los recursos financieros para atender las importaciones de crudo, combustibles y gas natural. Tampoco el Estado cuenta con los recursos suficientes para subsidiar a la población de clase media y pobre del país, en el consumo de energías renovables.

## VI. CONCLUSIÓN

El Congreso de la República no puede seguir convalidando su papel de desposeído o despojado de su competencia superior para la fijar las condiciones para la exploración y explotación racional y sostenible de los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo, debe implementar directamente y lo más pronto posible la primera ley de hidrocarburos de esta Constitución de 1991, que devuelva la titularidad de toda las reservas y producción de petróleo y gas en favor del Estado colombiano. De esta determinación se podrá mejorar la calidad de vida de los colombianos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo preservando un ambiente sano, conforme a lo dispuesto por el artículo 334 constitucional.

Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible del Estado. Son de carácter estratégico, y para su

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

explotación se debe garantizar un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado priorizando los requerimientos de la demanda interna presente y futura para garantizar su abastecimiento. Así mismo debe fijar con claridad las relaciones jurídicas del Estado con los particulares, mediante el contrato de producción compartida.

El Congreso de la República debe reglamentar la figura del administrador de los recursos naturales no renovables de petróleo y gas, que son de propiedad del Estado, impidiendo que particulares se beneficien de la riqueza de nuestro subsuelo que es de propiedad ciento por ciento de los colombianos, como ocurre con un porcentaje de las acciones de ECOPETROL.

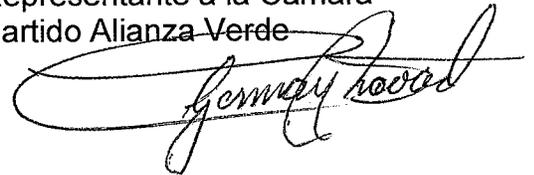
Presentado por



**CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

*Katherine Miranda*

**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



*Wilver Leal Pérez*

**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

*Juan Diego Muñoz*  
Anti Asprilla

**JUAN DIEGO MUÑOZ**  
Representante Electo  
Partido Alianza Verde



*Andrés Calle*

*Ángel María Torres*

*María José Pizarro*

MARÍA JOSÉ PIZARRO  
Representante a la Cámara  
Partido Decentes

*León Fredy Muñoz*

LEÓN FREDY MUÑOZ  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

*Paul Páez*

*David Jiménez*

*Franco Gale*

*Fabian Diaz*

Fabian Diaz

*Alejandro*

Alejandro

*Comar*  
Comar

*Jorge Gómez*

JORGE GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Partido DIAMORAS - Antioqueño

*Jorge A. Comerio*

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Bogotá: Carrera 7 No. 8 -68 Edificio nuevo del congreso | Oficina 326B -327B