



Bogotá D.C, julio de 2022

Doctor

**GREGORIO ELJACH**

Secretario General Senado de la República

ASUNTO: Radicación del Proyecto de Ley No. de 2022 Cámara, "Por el cual se dictan disposiciones en materia de hidrocarburos"

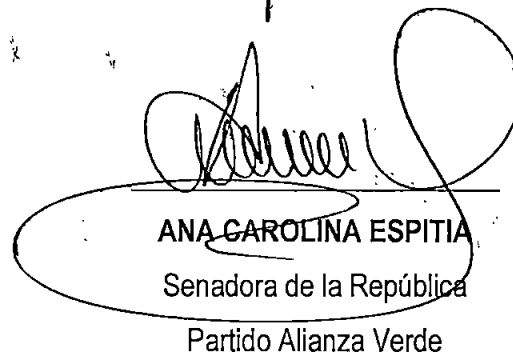
En nuestra condición de Congresistas de la República, con todo respeto me permito radicar el Proyecto de Ley No. de 2022 Cámara, "Por el cual se dictan disposiciones en materia de hidrocarburos", para que se ponga en consideración para primer debate en la Comisión que corresponda del Senado de la República, a fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1991.

Me permito adjuntar copia física y digital del proyecto de ley en cuestión.

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
**JUAN DIEGO MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

  
\_\_\_\_\_  
**INTI ASPRIILLA REYES**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

  
\_\_\_\_\_  
**ANA CAROLINA ESPITIA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



## 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

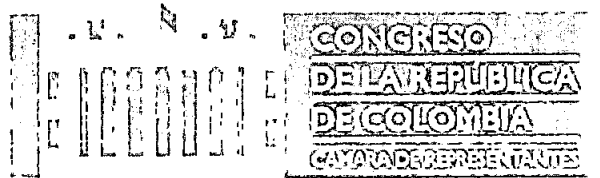
**Artículo 1º.** El Estado en su condición de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables de hidrocarburos, explorará y explotará directamente los yacimientos convencionales y no convencionales de hidrocarburos, que estará a cargo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH –, la cual podrá llevar a efecto dichas actividades, directamente o por medio de contratos de producción compartida u otras formas contractuales, distintos a cualquier modalidad de contrato de concesión, que garanticen la participación efectiva del Estado en la producción de hidrocarburos.

En todo caso, la participación del Estado como propietario de los recursos naturales no renovables hidrocarburíferos que se encuentran en el subsuelo y que son, irrenunciables, inalienables, imprescriptibles e inembargables, será equitativa y de trato justo, en la producción o explotación de sus yacimientos de hidrocarburos, sin perjuicio del pago de las regalías y cualquier otro derecho o contraprestación económica que se pacte.

**Artículo 2º.** No se podrán celebrar, suscribir o prorrogar ninguna clase de contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos, donde el contratista sea el dueño de todos los derechos de producción, después de regalías, y el Estado solo perciba de esa actividad extractiva, impuestos y regalías, así se pacte una mínima participación estatal en la producción. En todo caso, se prohíbe a

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



partir de la vigencia de la presente ley la celebración de contratos de concesión moderna o contratos E&P y TEA para la exploración y producción de hidrocarburos de propiedad estatal.

**Parágrafo 1o.** 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 del artículo primero de esta ley.

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 2º.** Se prohíbe a partir de la vigencia de la presente ley, las prórrogas de los contratos de exploración y explotación (E&P) de hidrocarburos, que no se ajusten a la presente ley.

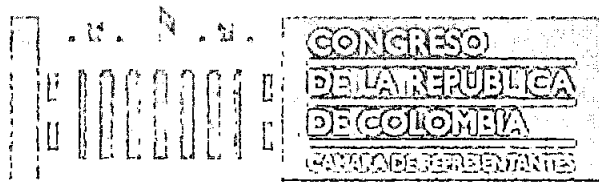
**Parágrafo 3o.** Los contratos E&P y TEA celebrados con la ANH y con anterioridad a la expedición de la presente Ley, que se hayan celebrado transgrediendo la Constitucional Política o la ley, quedan incursos en nulidad absoluta, la cual podrá ser alegada por las partes o por el Agente del Ministerio Público en cualquier momento de su vigencia.

**Artículo 3º.** Las reglas, criterios, derechos económicos y procedimientos que rigen los contratos para la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables de hidrocarburos en yacimientos convencionales y no convencionales, los determinará exclusivamente la ley por ser una atribución esencial fijada por el inciso primero del artículo 360 de la Constitución Política.

**Artículo 4º.** La Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH - será la única entidad pública que tiene la facultad exclusiva de administrar todas las reservas de hidrocarburos de propiedad del Estado, existentes en todos los yacimientos convencionales o no convencionales, descubiertos o no, sin que pueda delegar esta facultad de administrar en otra entidad o empresa pública, mixta o privada, cualquiera que fuere su naturaleza jurídica.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



La Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH - en ejercicio de sus funciones, administrará todos los contratos y convenios de exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad del Estado, que se hayan suscrito o que se suscriban, sin excepción alguna.

**Artículo 5º.** La administración integral que ejerce la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH-, sobre todas las reservas de hidrocarburos del Estado, incluye también los barriles de crudo en producción por parte de ECOPETROL S.A., sociedad de economía mixta de carácter comercial, que no haya tenido como fuente un contrato de exploración y explotación de hidrocarburos diferente al contrato convenio, suscrito con la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH -.

**Artículo 6º.** La Agencia Nacional de hidrocarburos ANH, deberá 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 7º.** La Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH -, administrará, todos los bienes muebles e inmuebles o de cualquier otra denominación que hayan pasado al Estado por finalización de cualquier clase de contratos y convenios de exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos, o por reversión de concesiones de hidrocarburos que se hayan suscrito, sin excepción alguna.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH -, administrará todas las refinerías de Barrancabermeja, Reficar y toda planta de refinación de hidrocarburos de propiedad estatal, los puertos marítimos y fluviales estatal para el transporte de hidrocarburos y sus productos, edificios con todas sus mejoras y adecuaciones en equipos realizadas por la empresa que los administra, ECOPETROL S.A., máquinas, aparatos, herramientas, instalaciones eléctricas y todos los elementos de exploración y explotación de propiedad estatal, a partir de la fecha de entrega obligatoria a la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH -.

**Artículo 8º.** La Agencia Nacional de Hidrocarburos, - ANH -, administrará con facultad de disposición, toda la infraestructura de transporte de hidrocarburos de oleoductos, gaseoductos y poliductos de propiedad del Estado, que hoy tiene en administración ECOPETROL S.A., sociedad de economía

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



mixta de carácter comercial, por intermedio de CENIT Transporte y Logística de hidrocarburos S.A.S, sociedad comercial de economía mixta.

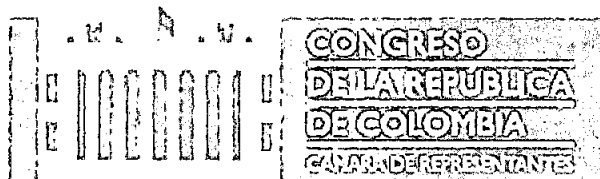
**Artículo 9º.** La explotación de hidrocarburos, causará en favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía del 20 por ciento (20%) del valor bruto de la producción total de la producción por Yacimiento, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

**Artículo 10º.** La industria hidrocarburífera comprenderá todo lo concerniente a la prospección, exploración, explotación, refinación, industrialización, almacenamiento, transporte y comercialización de los hidrocarburos y de sus derivados, en el ámbito de su competencia.

**Artículo 11º.** Declárese de utilidad pública y de interés social la industria hidrocarburífera en sus ramas de exploración, explotación, beneficio, transporte y procesamiento, y como motivos de la misma naturaleza, el desarrollo inmediato y eficiente de cualquiera de esas actividades, y la demora o renuencia de los interesados a reajustar los contratos en trámite a las disposiciones legales vigentes en el momento de perfeccionarlos.

**Artículo 12º.** Se prohíbe en el territorio colombiano la utilización de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal – FH-PH (Fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales.

**Artículo 13º.** El Gobierno Nacional queda autorizado para modificar la estructura administrativa interna de la Agencia nacional de Hidrocarburos, de acuerdo a las funciones que se le han asignado en esta ley.



**Artículo 14º.** La Presente ley rige a partir de su promulgación expedición y deroga el contrato de concesión de hidrocarburos en cualquiera de sus modalidades y todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables congresistas,



**JUAN DIEGO MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



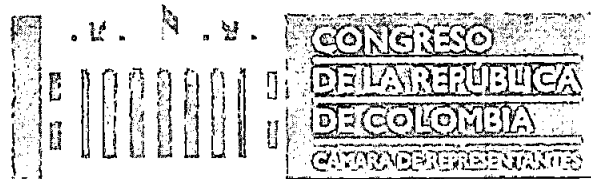
**INTI ASPRILLA REYES**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**ANA CAROLINA ESPITIA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



## 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:

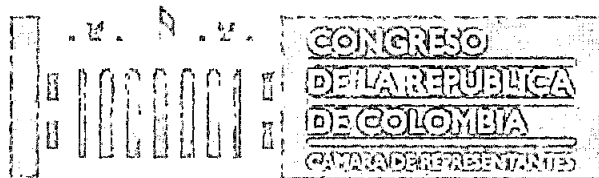
*"(...) 39. La Corte observa que, así como lo hace el artículo 5° antes revisado, la norma acusada desarrolla el principio general según el cual la propiedad de los recursos naturales no renovables radica exclusivamente en el Estado, agregando que dicha propiedad es inalienable e imprescriptible".*

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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".*

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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.

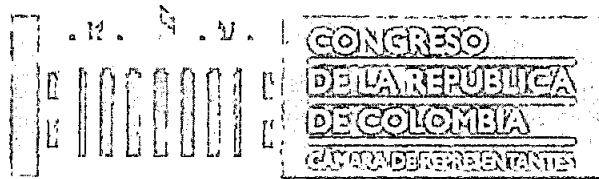
En consecuencia, las estipulaciones fundamentales de los contratos de explotación de hidrocarburos estatal, serán las que determine exclusivamente el Congreso de la República, en desarrollo del precepto constitucional de la propiedad estatal inalienable e irrenunciable de los recursos naturales no renovables, 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

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



## 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.

**GOVERNMENT TAKE PROMEDIADO NACIONAL  
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).

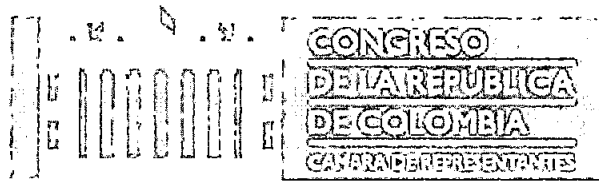
Tipo de Contrato	Producción	%	Government Take
CONVENIO DE ECP DIRECTO EXPLOTACION	425.284	55,9%	92,64%
ASOCIACION	170.641	22,4%	73,62%
E&P	135.480	17,8%	27,60%
E&E	25.944	3,4%	27,60%
PROPIEDAD PRIVADA	2.441	0,3%	NA
CONVENIO E&E	620	0,1%	Despreciable
CONCESION ANTIGUA	531	0,1%	Despreciable
<b>Total general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

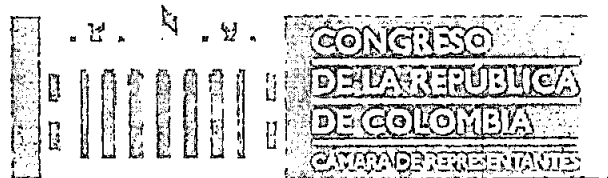
Dicho decreto modificó la estructura de la Empresa Colombiana de Petróleos, dándole el carácter de sociedad pública por acciones, liberándola de las funciones de Estado como administrador del recurso petrolero, salvo la administración de las reservas de crudo de los contratos suscritos con anterioridad 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".*



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..."<sup>4</sup>*

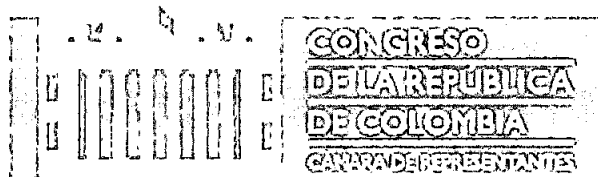
### *Ilustración 2 Respuesta Derecho de Petición*

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 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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 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.

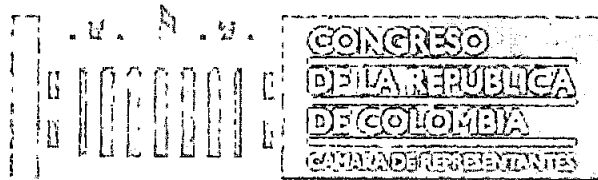
Para ello, se justifica fortalecer toda la infraestructura pública de hidrocarburos de propiedad del Estado, en cabeza de una entidad eminentemente pública como lo es la Agencia Nacional de Hidrocarburos, la cual centralizará todas las operaciones de crudo, gas natural y combustibles, además, coordinará 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 ECOPETROL 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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.

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.



## EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO EXISTEN 227 PREBENDAS Y DEDUCCIONES

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B

<b>PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN PARA LA ANH</b>											
Contrato	Operador	País de Origen	Operación en Colombia (SI/NO)	Contratistas	Área Asignada (ha)	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%)	841523,48	CASANARE;VI CHADA	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%)	82766,53	CALDAS;TOLIMA;CUNDINA MARCA	VIGENTE	0,00	18/04/2008	\$ 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%);CEPSA COLOMBIA S.A.(30%)	151731,99	TOJIMA;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%)	301503,06	CASANARE;A RAUCA	LIQUIDADO	0,00	15/03/2005	\$ 500.000	\$ 500.000
								0,04		\$ 1.222.158.310	\$ 884.343.368
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%											
7. CONTRATACIÓN DIRECTA			8. E&P E&E			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.

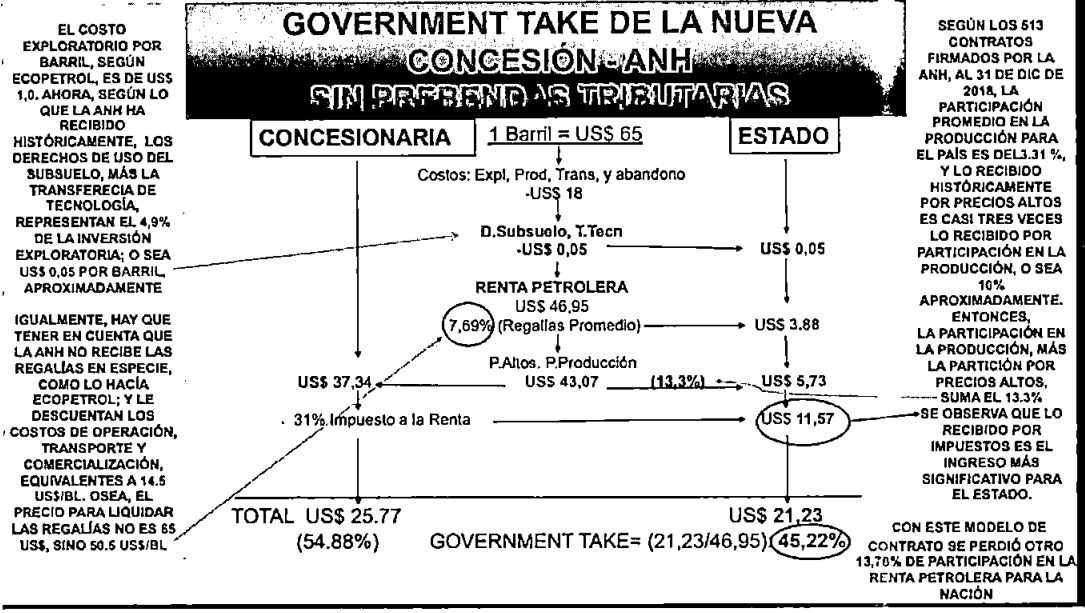


Ilustración 5 Government Take Contrato Concesión

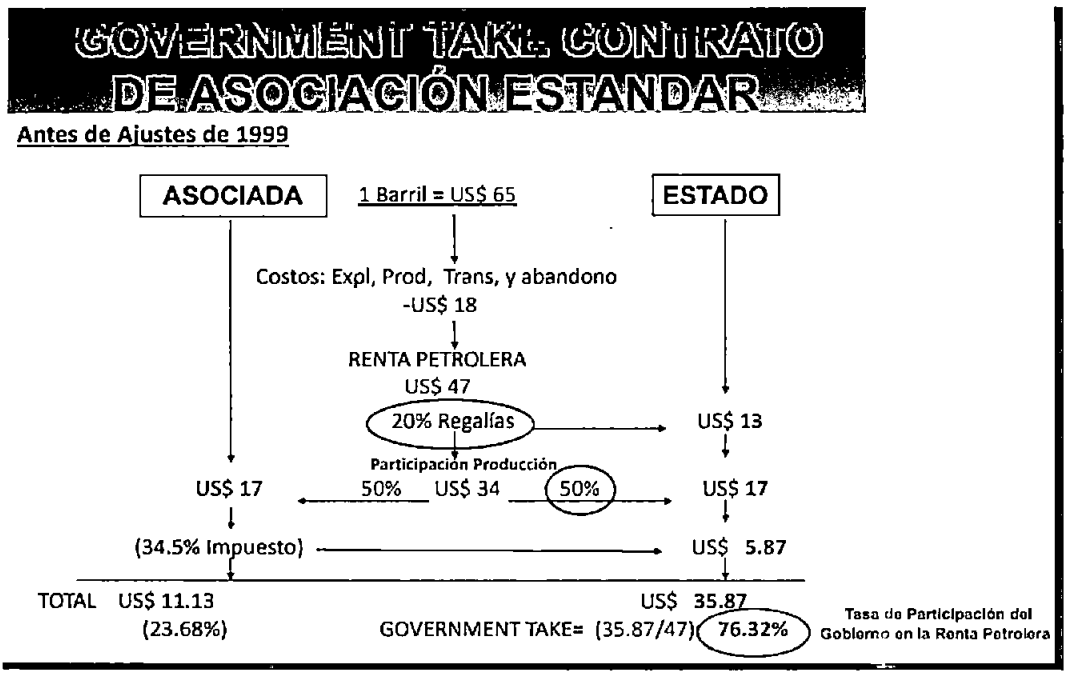


Ilustración 6 Government Take Contrato de Asociación

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

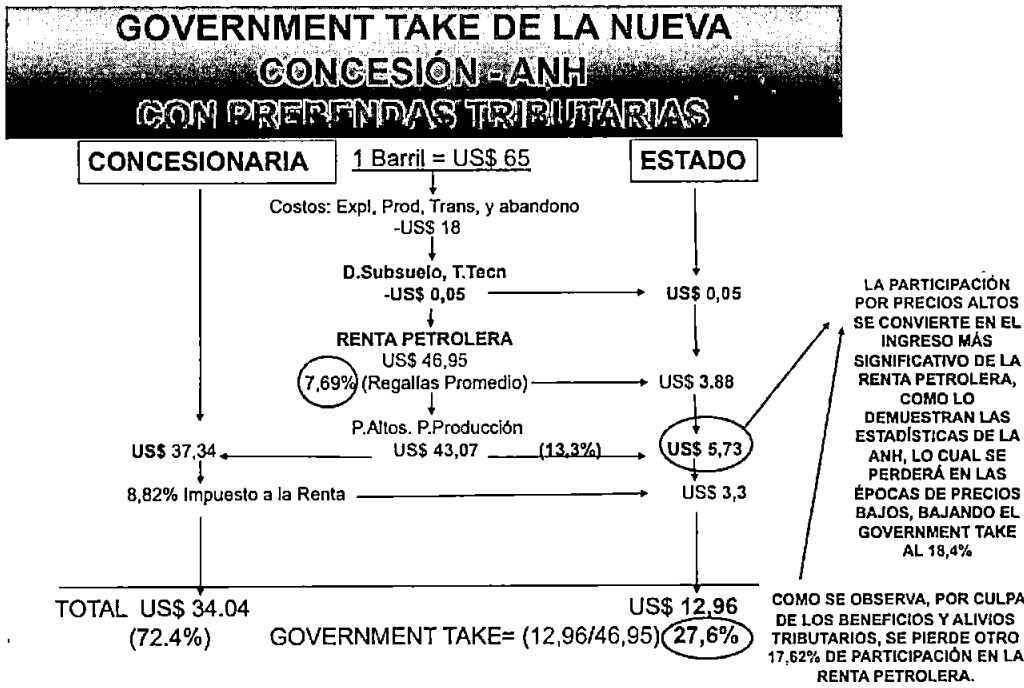
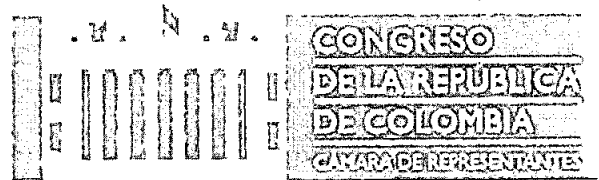


Ilustración 7 Government Take Nueva Concesión

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.



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 TECNOLOGIA	PRECIOS ALTOS	PARTICIPACION EN LA PRODUCCION	TOTAL
2004	817.782.906	885.536.881	LOS RECIBIDO POR	EN LOS 513	1.703.319.847
2005	3.729.810.301	996.724.767	PRECIOS ALTOS, -	CONTRATOS	4.726.535.068
2006	7.255.611.322	1.930.135.815	TRIPlica LA	FIRMADOS AL 31	9.185.750.138
2007	5.610.623.352	2.452.757.819	PARTICIPACION EN	DE DIC DE 2018..	8.063.381.171
2008	180.856.484.847	5.157.134.917	LA PRODUCCION.	LA P. PROMEDIO	185.813.619.765
2009	143.644.653.351	6.839.923.764	52.613.493.184	EN LA	203.698.080.208
2010	90.928.371.892	6.700.251.852	202.081.355.748	PRODUCCION, -	380.609.979.402
2011	148.617.292.503	5.025.374.499	404.086.741.160	ES DEL 3,31%.	557.709.403.152
2012	140.710.085.520	3.080.743.642	550.938.458.238	5.572.820.976	700.300.118.476
2013	42.166.774.392	17.826.346.111	588.505.849.062	188.974.217.054	847.473.186.029
2014	30.947.044.102	5.007.274.918	572.746.521.899	258.127.602.297	816.818.443.204
2015	54.271.947.672	4.205.493.528	234.702.128.970	202.892.190.413	490.131.700.584
2016	48.023.166.076	3.792.140.735	77.088.536.321	104.119.935.066	233.023.780.200
2017	38.809.068.478	3.907.315.953	236.657.504.466	163.018.466.522	440.392.353.419
2018	32.162.028.702	3.027.076.834	676.447.292.529	290.355.808.012	1.008.012.806.077
<b>Tota los</b>	<b>\$ 966.371.344.477</b>	<b>\$ 70.924.245.029</b>	<b>\$ 3.636.805.893.566</b>	<b>\$ 1.219.011.039.453</b>	<b>\$ 5.893.112.522.524</b>

Tabla 1 Recaudos Derechos Económicos

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.

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

calentamiento de las cuencas sedimentarias a los futuros concesionarios, con una inversión pública de 879 millones de dólares entre 2004 y 2013.

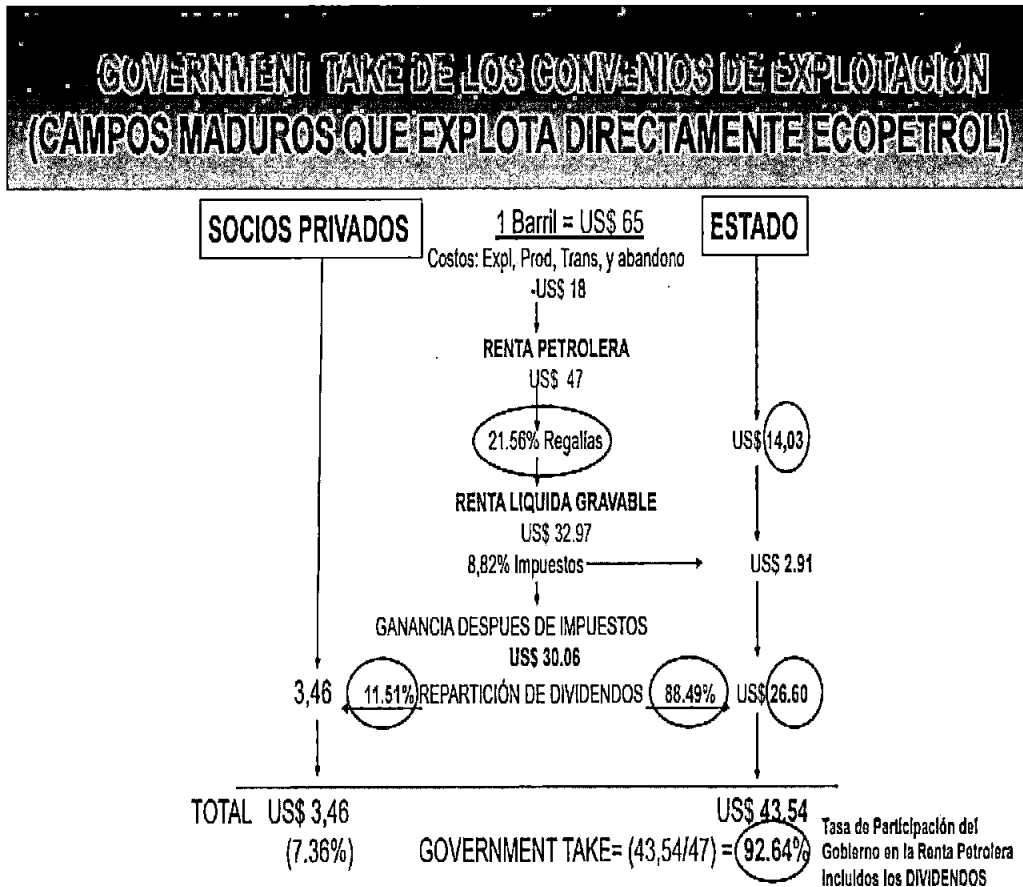
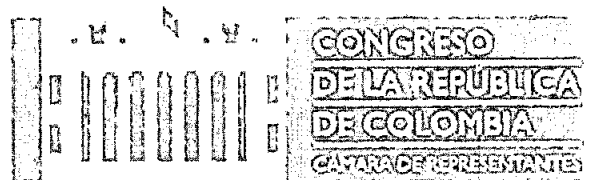


Ilustración 8 Government Take Convenios de Explotación

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 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.

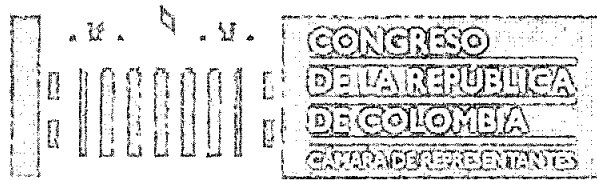
Recordemos que Ecopetrol S.A., en un solo proyecto de FRACKING en los Estados Unidos invirtió aproximadamente 1.500 millones de dólares, y está dispuesto a seguir aumentando recurso para esos proyectos en Estados Unidos de Norteamérica. Lo lógico era que el Congreso de la República participara en ese 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 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B - 327B



de 3 billones de pesos, muy inferior a los dividendos recibidos por los accionistas particulares de ECOPETROL S.A.

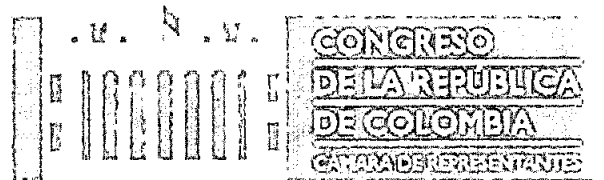
En cambio, el modelo de la soberanía energética que se impulsó desde el gobierno liberal de ALFONSO LOPEZ MICHELSEN, es el que produce hoy cerca del 80 % de los hidrocarburos y mantiene las reservas más estratégicas a mediano y largo plazo a través de ECOPETROL S.A., que administra nuestra riqueza pública sin la participación o asocio 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.

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.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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.

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

ANH

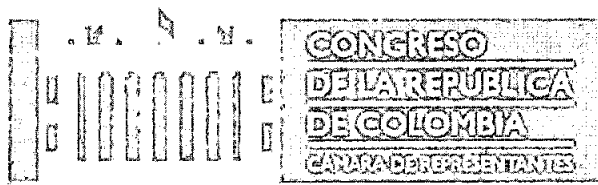
#### *Ilustración 9 Reporte de Reservas Probadas*

Así las cosas, con un nuevo modelo de contratación de producción compartida y con ECOPEPETROL 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 mejorar los ingresos de los presupuestos de la Nación, que hoy se encuentran muy

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



limitados, en medio de una riqueza 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:

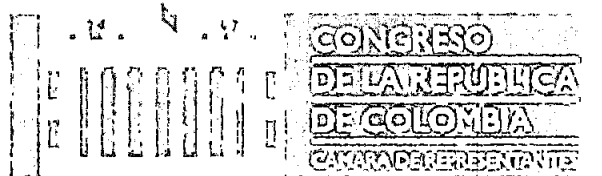
*“5.2. Prórroga del Período de Producción: Por solicitud del Contratista, la ANH está facultada para prorrogar el Período de Producción por lapsos sucesivos que no superen diez (10) Años, y hasta el Límite Económico del Campo (...).”*

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 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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.

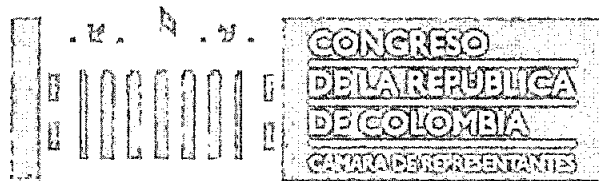
Diferentes estamentos de la sociedad colombiana demandan cambios sustanciales en las condiciones para la explotación de los recursos de hidrocarburos estatales, y el Congreso de la República en sintonía con la Constitución y las demandas ciudadanas, a través de éste Proyecto de Ley busca materializar 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, 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.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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 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.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B

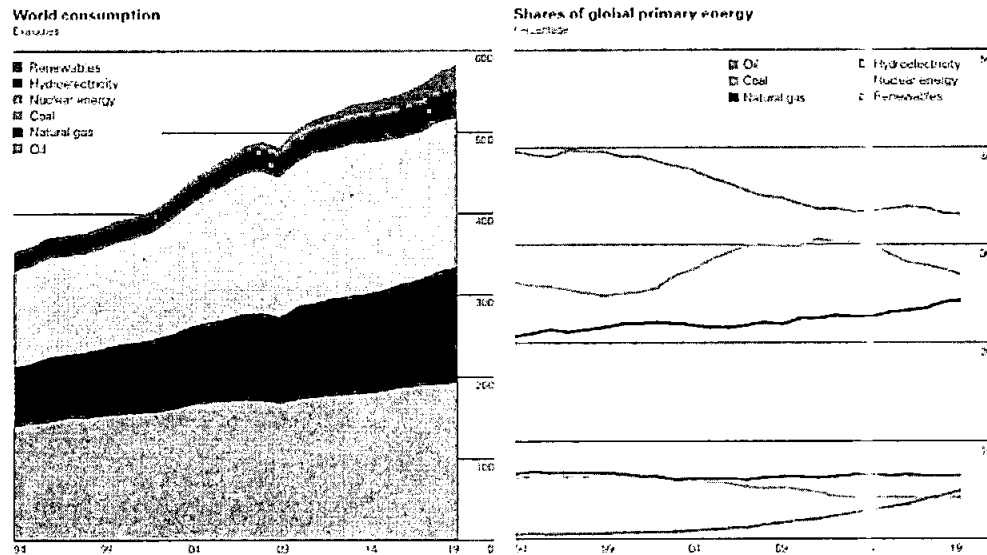


Fig. 1. Consumo de Energía Primaria en el Mundo.

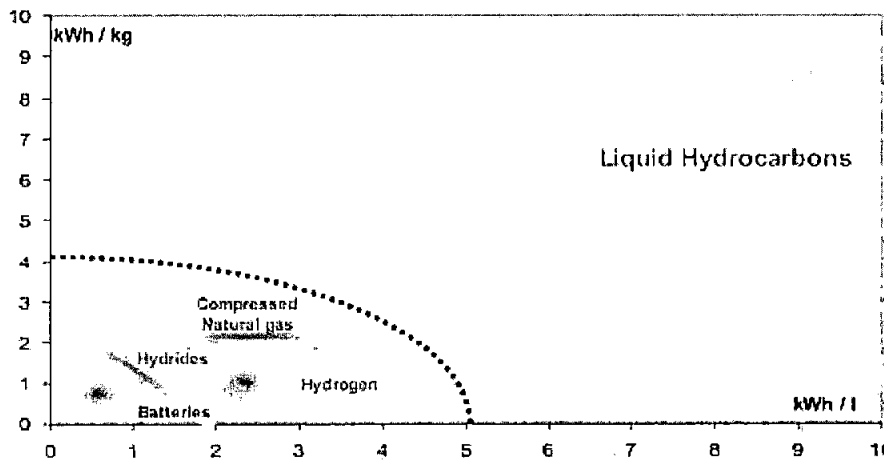
Fuente: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>

### Ilustración 10 Consumo de energía primaria

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.

**EAGE**

Concentration of energy for different sources



Compressed natural gas : steel or composite tanks

Hydrogen : liquid or compressed from 5000 to 10000 PSI in composite tanks

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>

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.

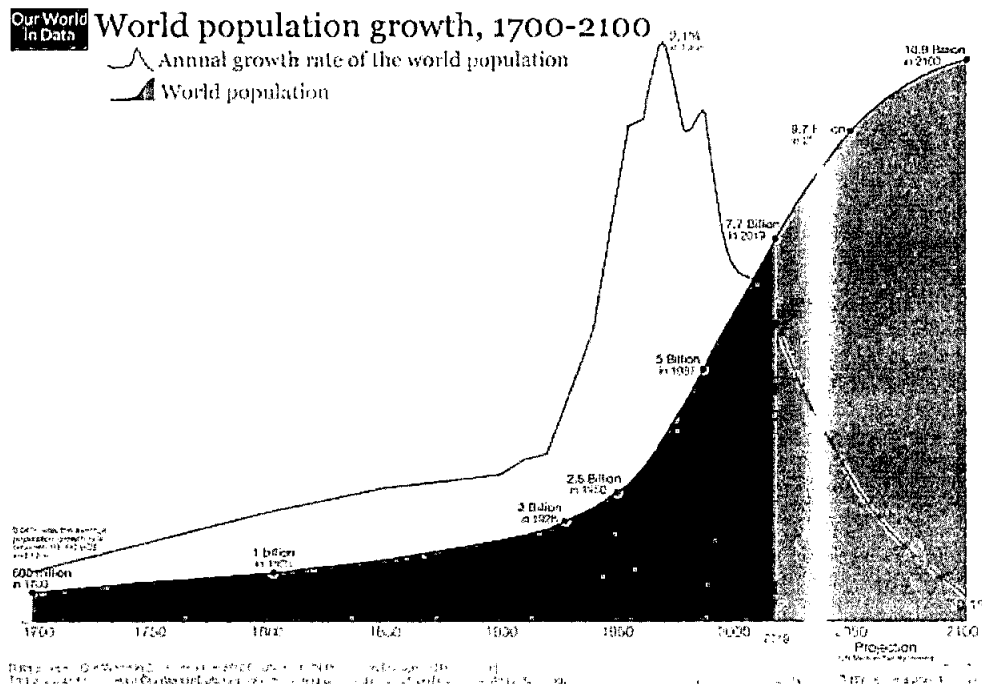


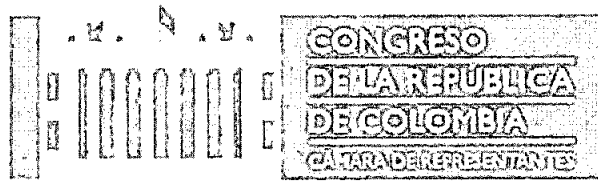
Fig. 2. Crecimiento de la población mundial.

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 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*).

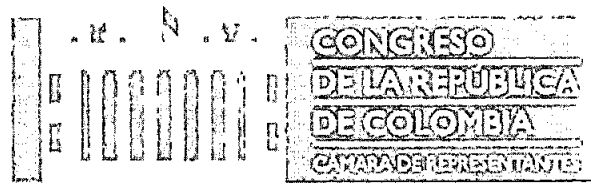
Se prevé que los países en desarrollo aumenten su participación en la demanda mundial de energía alrededor del 63% en 2040, y que la demanda de energía en India y China aumente en alrededor de 22 y 21 millones de barriles probados diarios respectivamente, en el período 2015-2040, lo que representa más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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



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.

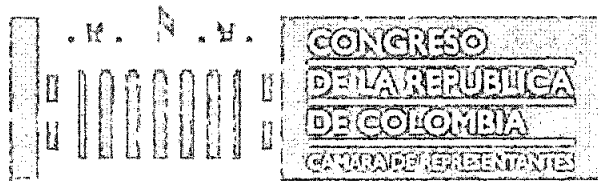
Las modalidades contractuales para la explotación de recursos de hidrocarburos de mayor trascendencia a nivel mundial han sido el contrato de concesión, contrato de arrendamiento de petróleo y gas natural, y el contrato de producción compartida. Su implementación depende del modelo de propiedad o titularidad 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.

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.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B - 327B



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 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.

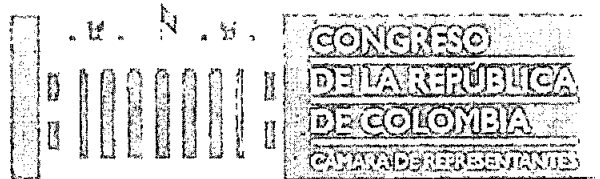
Nuestro país debe ir al ritmo de su responsabilidad histórica, lo cual permite evitar durante los próximos 30 años la falta de la energía fósil para atender la demanda del sector productivo, que no cuenta con los millonarios recursos para la reconversión de sus equipos a las energías renovables, ni tendrían 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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B

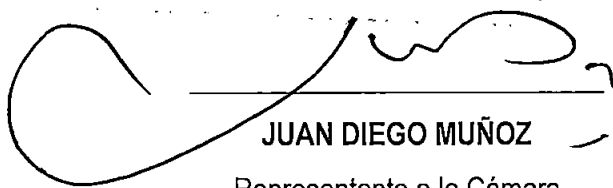


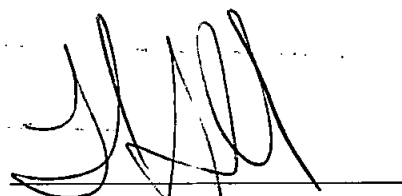
de las oportunidades y los beneficios del desarrollo preservando un ambiente sano, conforme a lo dispuesto por el artículo 334 constitucional.

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

Presentado por,

  
JUAN DIEGO MUÑOZ  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

  
INTI ASPRILLA REYES  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

  
ANA CAROLINA ESPITIA  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

# SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 11 del mes octubre del año 2022,

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 219 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: HR: Juan Diego Muñoz y los

HS: Ana Carolina Espino y Inti Paul Aspinilla

  
SECRETARIO GENERAL



SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 11 de octubre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.219/22 Senado "POR EL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE HIDROCARBUROS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Representante JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA; y los Honorables Senadores INTI RAUL ASPRILLA REYES, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 11 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyectó: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Primer Piso Teléfonos 3825381 3825186

  
18-10-2022  
11:4:09 PM