



JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República

Bogotá D.C., 26 julio 2018

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado
Ciudad

Respetado Secretario,

Conforme a lo dispuesto en los artículos 139 y 140 de la ley 5 de 1992, para los fines pertinentes, remito a usted original, dos (2) copias y una (1) copia en medio magnético del proyecto de ley *“por medio del cual se prohíbe en Colombia la utilización del fracturamiento hidráulico -fracking- para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales”*.

Cordialmente,

JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República



JUAN SAMY MERHEG MARÙN
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ____ DE 2018

POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EN COLOMBIA LA UTILIZACIÓN DEL FRACTURAMIENTO HIDRAULICO -FRACKING- PARA LA EXPLORACION Y EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS EN YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES

**EL CONGRESO DE LA REPUBLICA
DECRETA**

ARTICULO 1°. Prohíbese dentro del territorio nacional, la utilización del fracturamiento hidráulico -fracking- para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.

ARTÍCULO 2°. El Ministerio de Minas y Energía, El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, según el ámbito de sus competencias, se abstendrán de suscribir contratos, expedir títulos mineros, permisos y licencias ambientales para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, cuya extracción implique la utilización del fracturamiento hidráulico -fracking.

Parágrafo. Suspéndanse las licencias de exploración otorgadas para el desarrollo de programas y planes pilotos de fracturamiento hidráulico en Colombia dentro de yacimientos no convencionales.

ARTÍCULO 3: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

JUAN SAMY MERHEG MARUN
Senador de la Republica



JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Con ocasión del documento CONPES 3517 del año 2008¹ por medio del cual se establecieron los lineamientos de política para la asignación de los derechos de exploración y explotación de Gas Metano en Depósitos de Carbón (GMDC), el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprovechó la oportunidad para pronunciarse respecto de las técnicas de explotación de Hidrocarburos No Convencionales (HNC), en especial del fracturamiento hidráulico más conocido como *Fracking*.

Al ser el gas metano en depósitos de carbón (GMDC) una forma de gas natural que queda atrapado dentro de las capas del carbón, esto es, una forma de gas natural presente en yacimientos no convencionales, el citado documento, abordó por primera vez, las técnicas de perforación y explotación que hasta esa época habían evolucionado en relación con la posible coexistencia ordenada entre la explotación del carbón y del Gas Metano en Depósitos de Carbón (GMDC), y concluyó, que el fracturamiento hidráulico era el más recomendado para la extracción del GMDC².

¹ Documento CONPES 3517 con fecha 12 de mayo de 2008 “Lineamientos de Política para la Asignación de los Derechos de Exploración y Explotación de Gas Metano en Depósitos de Carbón”

² Al respecto el documento CONPES 3517 establece en su página 10: “(...) las técnicas se basan en sistemas de correamiento desde la superficie hasta profundidad total del pozo para luego ser perforado y estimulado con fracturamiento hidráulico. Una variación a esta técnica consiste en utilizar grandes volúmenes de aire a altas presiones dentro del pozo a través de un equipo especial de perforación/completamiento. Otra técnica es perforar los pozos para ser completados con empaquetamientos³⁶ y posterior estimulación, lo cual permite seleccionar los mantos individuales para el fracturamiento, mantener la estabilidad del pozo durante la perforación, controlar el flujo excesivo de agua y las explosiones de gas, y asegurar el control de la producción.” (Subrayado fuera de texto).



JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República

A partir de dicho documento y con el propósito de incentivar el desarrollo de la explotación de hidrocarburos no convencionales (HNC) en nuestro país; la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, realizó en su momento, un estudio para evaluar el potencial que este país tenía en esta materia, y en convenio con el Departamento Nacional de Planeación DNP, la elaboración de un modelo contractual y de reglamentación técnica que permitiera la exploración y explotación de yacimientos no convencionales de hidrocarburos esto es, de gas metano asociado al carbón, el gas de esquisto (shale gas), crudo proveniente de lutitas o arenas bituminosas (oil shale), hidratos de gas, el gas proveniente de yacimientos apretados, entre otros, que servirían para intensificar la búsqueda de nuevos recursos y garantizarán la autosuficiencia de nuestro país.

A partir de dichos estudios, durante el año 2012 se expidió la Resolución 180742 *“Por la cual se estableció el procedimiento para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales”*, que contiene el marco general de las operaciones para la explotación de yacimientos no convencionales en Colombia y en la que se incluyen temas relacionados con pozos estratigráficos, exploratorios y de desarrollo, permiso para programas piloto, prueba piloto, facilidades de producción, acuerdos operacionales, regalías y áreas de operación directa de Ecopetrol S.A.³, entre otros.

Como consecuencia de lo anterior, durante ese mismo año (2012), la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, en su calidad de entidad administradora de las reservas y recursos hidrocarburíferos de propiedad

³ Párrafo tomado del documento titulado *“Memorias al Congreso de la República año 2012-2013”* elaborado por el Ministerio de Minas y Energía, sección titulada *“Hidrocarburos”* página 22.



JUAN SAMY MERHEG MARÙN Senador de la República

de la Nación⁴, adelantó un proceso denominado “Ronda Colombia 2012”, donde se ofertaron cerca de 115 bloques que incluyeron áreas para

adelantar actividades de exploración y explotación, entre los que se incorporaban treinta (30) bloques con potencial para desarrollar proyectos relacionados con yacimientos no convencionales.

Fue así que, como resultado de dicha ronda, se suscribieron trece (13) contratos para exploración de yacimientos no convencionales ubicados en Norte de Santander, Santander, Cesar, Antioquia, Boyacá, Cundinamarca y Tolima.

No obstante lo anterior, mediante función de advertencia *“Principio de Precaución y Desarrollo Sostenible. Posibles Riesgos. Hidrocarburos no Convencionales”*⁵, y haciendo un análisis de los posibles riesgos que implicaban para nuestro país utilizar el fracturamiento hidráulico como técnica de extracción de hidrocarburos no convencionales -entre los que se destacaron la posible contaminación de aguas subterráneas, la afectación de fuentes hídricas, el riesgo geológico causado a raíz de la fractura en zonas identificadas como vulnerables, a la salud y vida de las personas, en general-; la Contraloría General de la República, en desarrollo del inciso 6° del artículo 272 de la Constitución Política de Colombia y con fundamento en el numeral 7° del artículo 5° del Decreto Ley 267 de 2000, intervino de manera preventiva, para que los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía en cabeza de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, respectivamente, tuvieran en cuenta dentro de la regulación técnico ambiental de exploración, explotación y licenciamientos de hidrocarburos no convencionales, el

⁴ Artículo 4 del Decreto 1760 de 2003, subrogado por el artículo 3 del Decreto 4137 de 2001, que establece el objetivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

⁵ Oficio 2012EE0060874 del 7 de septiembre de 2012.



JUAN SAMY MERHEG MARÙN Senador de la República

principio de precaución consagrado en el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993⁶, que establecía que dentro de la formulación de las

políticas ambientales se debía tener en cuenta el resultado del proceso de investigación científica⁷ y que cuando existiera un peligro de daño grave e irreversible, las autoridades ambientales y los demás particulares, estaban obligados a adoptar las medidas necesarias y eficaces que impidieran la degradación del medio ambiente.

PANORAMA ACTUAL

Posterior a la anterior reglamentación es poco lo que desde el Gobierno Nacional se ha avanzado en el estudio y determinación de los estándares técnico ambientales que permitan identificar el verdadero riesgo que implica para nuestro país la implementación de esta técnica de extracción sobre todo en yacimientos no convencionales.

Desde el punto de vista normativo, se han expedido (i) el Decreto 3004 del 2013, cuyo artículo 1 definió el yacimiento no convencional, entendido como: *“...la formación rocosa con baja permeabilidad primaria a la que se le debe realizar estimulación para mejorar las condiciones de movilidad y recobro de hidrocarburos. Parágrafo. Los yacimientos no convencionales incluyen gas y petróleo en arenas y carbonatos apretados, gas metano*

⁶ Ley 99 de 1993. Artículo 1º.- *“Principios Generales Ambientales.* La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: (...) 6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”. (Subrayado fuera de texto)

⁷ En los términos de la Corte Constitucional que⁷: *“...a falta de certeza científica debe aplicarse el principio de precaución...”* Sentencia T-360 del 11 de mayo de 2010. M.P. Nelson Pinilla Pinilla.

JUAN SAMY MERHEG MARÙN
Senador de la República

asociado a mantos de carbón (CBM), gas y petróleo de lutitas (shale), hidratos de metano y arenas bituminosas”; (ii) la Resolución 90341 de 2014 por medio de la cual se establecieron los requerimientos técnicos y procedimientos para la explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales; y (iii) el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, que desde el punto de vista ambiental, en sus artículos 2.2.2.3.6.3 parágrafo 4

y 2.2.2.3.7.1, establecieron que cuando se tratara de proyectos de exploración y/o explotación de hidrocarburos en los cuales se pretendiera realizar la actividad de estimulación hidráulica en los pozos, se debería adjuntar a la licencia ambiental un concepto de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), a partir del cual se constatará que dicha actividad se iba a ejecutar en un yacimiento convencional y/o en un yacimiento no convencional y, que en aquellos proyectos existentes de exploración y/o explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales que pretendieran desarrollar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, se debería realizar una modificación de la respectiva licencia.

Por lo anterior, y ante lo que ha venido ocurriendo dentro del contexto internacional donde países como Francia, Escocia, Bulgaria, Alemania, República Sudafricana, Republica Checa, Irlanda del Norte, entre otros, se han inclinado por prohibir y otros por suspender la utilización del fracturamiento hidráulico hasta tanto no se determinen la totalidad de sus efectos y se entreguen los estudios científicos que permitan conocer los posibles riesgos sobre el medio ambiente, la vida y salud de las personas; se hace necesario, a través del presente proyecto de ley, poner en el debate público tal prohibición en virtud del principio de precaución de que trata el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 arriba mencionado, mientras las entidades estatales competentes adelantan los estudios científicos y el fortalecimiento institucional correspondiente, para tal vez,



JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República

con base en los resultados, Colombia tome la decisión de iniciar o no, con este tipo de proyectos.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Con fundamento en lo anterior, el presente proyecto de ley tiene por objeto prohibir en todo el territorio colombiano la exploración y la explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales a partir de fracturamiento hidráulico denominado Fracking, así como impedir que las autoridades estatales competentes, suscriban contratos, expidan títulos mineros, permisos y licencias ambientales encaminadas a darle desarrollo a este tipo de proyectos y que se prohíban y suspendan hasta tanto no se tengan los estudios científicos y el fortalecimiento institucional correspondiente, los proyectos y planes pilotos que actualmente se estén adelantando en esta materia.

JUAN SAMY MERHEG MARUN
Senador de la Republica