



Bogotá D.C., 11 de agosto de 2017

Doctora:  
**DELCY HOYOS ABAD**  
**Secretaria General**  
**Comisión Quinta Constitucional Permanente**  
Carrera 7 No.8 - 68 Oficina 214 - 215  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

**Asunto:** Respuesta a cuestionario de Proposición No 02 de 2017 – Consultas Populares.

Respetada doctora Delcy,

De manera atenta, remitimos las respuestas dadas al cuestionario allegado por su Despacho a la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, así:

- 1. ¿Cuál es la posición de la ANH frente a la realización de Consultas Populares y de la utilización de mecanismos de participación ciudadana con el objetivo de prohibir o permitir la exploración, explotación y en general, toda actividad relacionada con el renglón de los hidrocarburos en su territorio?**

Respuesta:

Al respecto, es preciso señalar que la ANH en ejercicio y desarrollo su objeto y funciones, es responsable y respetuosa del cumplimiento de la Constitución y la Ley, por ende, sus servidores en el ejercicio de sus competencias deben garantizar la aplicación de las leyes vigentes, con el fin de fortalecer las bases fundamentales de la democracia, así entonces esta Entidad respeta y comparte el principio de democracia participativa como valor fundamental de la sociedad Colombia, conforme y lo establece el artículo primero de nuestra Carta Constitucional.

No obstante lo anterior, es oportuno mencionar que la industria de los Hidrocarburos es una actividad de utilidad pública en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución, autorizada y permitida por la Ley, razón por la cual el prohibir el desarrollo de estas actividades por una vía diferente a la Legal, implicaría no solo el incumplimiento de la misma Ley, sino un impacto para la política pública en esta materia, afectando directamente otros renglones de la economía y finanzas del mismo Estado.



Por ello en nuestra respetuosa consideración y conforme los pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, la democracia constitucional propia de un Estado Social de Derecho como el nuestro, demanda la rigurosa observancia de los procedimientos establecidos para la adopción de las decisiones, por ello y sin perjuicio de lo señalado en el artículo 42 de la Ley 1757 de 2015 se tiene que las consecuencias de la aprobación popular de un mecanismo de participación ciudadana que requiere de la correspondiente instrumentalización, así:

"(...) c) Cuando el **pueblo** haya adoptado una decisión obligatoria en una **consulta popular**, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva.

Quando para ello se requiera una ley, una ordenanza, un **acuerdo** o una resolución local, la corporación respectiva deberá expedirla dentro del mismo período de sesiones o a más tardar en el período siguiente. Si vencido, este plazo el Congreso, la asamblea, el concejo o la junta administradora local, no la expidieren, el Presidente de la República, el gobernador, el alcalde dentro de los quince (15) días siguientes la adoptará mediante decreto con fuerza de ley, ordenanza, acuerdo o resolución local, según el caso. En esta circunstancia el plazo para hacer efectiva la decisión popular será de dos meses." (Subrayas y negrillas nuestras)

Lo cierto es, que debe existir un proceso fuerte de socialización en lo relacionado con la actividad Hidrocarburífera, en especial en aquellas regiones impactadas directamente por la actividad, en procura de dar a conocer los beneficios para las comunidades, no solo desde el punto económico de las regalías, sino del componente social.

De esto podemos concluir que, sin perjuicio de las decisiones populares, las cuales como ya se señaló deberán adoptarse mediante los instrumentos jurídicos pertinentes, para este caso mediante Acuerdos, como toda decisión de autoridad que pese a gozar y presumir de legalidad, no podría desconocer el principio de jerarquía o subordinación normativa, por cuanto estas deberán ser expedidas en armonía con todo el ordenamiento jurídico superior que regule esta materia, entendiendo también que un Acto Administrativo permita sugerir o señalar la modificación o derogación de las Leyes que permiten y autorizan el desarrollo de estas actividades y que en la actualidad se encuentran en cabeza de la Nación.

Con esto queremos significar que bien resulta oportuno evitar esta inapropiada colisión jurídico normativa y de competencias que no favorece en nada la seguridad jurídica de nuestro sistema normativo.

**2. ¿Considera la ANH que los Municipios y Departamentos se encuentran facultados para realizar Consultas Populares en contra del desarrollo de las actividades relacionadas con los hidrocarburos en su territorio?**

Respuesta:





En primera medida, la ANH considera pertinente acudir al marco Constitucional, que en su artículo 332 establece que: **“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.”** (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Observamos entonces, que si la voluntad o intención del Constituyente hubiese sido la de asignar esta competencia a las Entidades Territoriales, sin asomo de duda así lo hubiese establecido, lo cual no ocurrió y en la actualidad no existe disposición Constitucional o Legal que determine lo contrario; por oposición de ello lo que de manera diáfana se observa es que el desarrollo y competencia para adelantar estas actividades, se encuentran plena y legalmente determinadas y establecidas dentro de un marco legal y reglamentario vigente, que en todo caso, no solo bajo la presunción de legalidad sino bajo el entendido de la declaratoria de utilidad pública de este tipo de actividades, se permite colegir la irrefutable competencia de la Nación para adelantar esas actividades.

Ahora bien y como segundo aspecto, no podemos apartarnos de los distintos pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional<sup>1</sup> y de su desarrollo a través del tiempo, en los que se puede observar una línea en común, y es que las autoridades competentes del nivel nacional deben acordar con las autoridades territoriales respectivas, las medidas necesarias para la protección del ambiente **en aplicación a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad**, previstos en el artículo 288 de la Constitución.

Lo indicado, en concordancia con los principios rectores de la Ley 1454 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.”*, que en su Artículo 3 dispone, entre otras:

**“Artículo 3°. Principios rectores del ordenamiento territorial.** Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

1. *Soberanía y unidad nacional.* El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

2. *Autonomía.* Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus



*intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.*

*3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.”*

Así las cosas, sin perjuicio del respeto de competencias atribuidas a cada autoridad, conforme lo señalado en el artículo 122 de nuestra Carta Magna, no debe dejarse de lado que tanto estas disposiciones como los fallos en sede judicial, lo que propenden es la generación de espacios mínimos de dialogo entre las diferentes esferas del Estado, para con ello propiciar un desarrollo armónico del territorio que se compagine con la organización unitaria del Estado Colombiano.

Es entonces que se deben garantizar de manera inequívoca los principios constitucionales de *coordinación, concurrencia y subsidiariedad* (CP 288) que rigen las relaciones entre la Nación y las Entidades Territoriales, en el sentido de no imponer una regla exclusiva de competencia en cabeza de la Nación, que sea excluyente de las competencias de las Entidades Territoriales quienes gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, sin que ello les faculte a dejar proscrito el desarrollo de unas actividades permitidas.

- 3. ¿Considera la ANH que los resultados obtenidos en los procesos de Consulta Popular contra los hidrocarburos son vinculantes y de obligatorio cumplimiento? De ser negativa su respuesta, explique el alcance que tienen los resultados derivados de esos procesos.**

Respuesta:

Vale la pena reiterar, que la ANH atiende al cumplimiento de la Constitución y la Ley, razón por la cual, con independencia de las declaraciones que resulten de dichos procesos, continuará siendo respetuosa de los mecanismos jurídicos, legalmente permitidos establecidos en la Ley.

Ahora bien, las Consultas Populares, como manifestaciones políticas, deben incorporarse al ordenamiento jurídico, bien sea nacional, regional o local, a través de leyes, reglamentos o actos administrativos de carácter particular y concreto. Fuerza es concluir, que los efectos de los actos administrativos, reglamentos o leyes, rigen desde el momento de su firmeza, para lo cual deben estar debidamente publicados o notificados. Dicho lo anterior, se debe entender que los efectos de la decisión serán hacia futuro a partir de su publicación. En este sentido se pronunció la Sala Cuarta del Honorable Consejo de Estado, al resolver Sentencia de Tutela de Primera



Instancia, dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2017-01198-00.

No menos importantes, son los pronunciamientos emitidos por nuestra Corte Constitucional, quien con el objeto de aclarar la tensión ocasionada entre el principio unitario y la autonomía territorial, ante la necesidad de armonizarlos concluyó mediante Sentencia C-579 de 2001 lo siguiente:

*“(...) La naturaleza del Estado unitario presupone la centralización política, lo cual, por un lado, exige unidad en todos los ramos de la legislación, exigencia que se traduce en la existencia de parámetros uniformes del orden nacional y de unas competencias subordinadas a la ley en el nivel territorial y, por otro, la existencia de competencias centralizadas para la formulación de decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional. Del principio unitario también se desprende la posibilidad de intervenciones puntuales, que desplacen, incluso, a las entidades territoriales en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias, pero en relación con los cuales existe un interés de superior entidad.”*

No bastando lo anterior, la misma Corte Constitucional en pro de la armonía de los principios de Estado Unitario y Autonomía Territorial, a efectos de ofrecer claridad en cuanto a la tensión de competencias, concluyó entre otros aspectos que ninguno de los niveles competenciales puede reclamar poder absoluto sobre asuntos que precisamente podrían generar tensión, considerando en la Sentencia T-445 de 2016, lo siguiente:

*“(...) Por tal motivo, la interpretación y aplicación de estos principios debe estar encaminada a obtener su pleno equilibrio y coexistencia, sin que ninguno de ellos sea absoluto en perjuicio del otro: el concepto de unidad del Estado colombiano no puede ser utilizado como pretexto para desconocer la capacidad de autogestión de las entidades territoriales, a y a su turno, la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnímoda, hasta el punto de hacer nugatorias las competencias naturales de las instancias territoriales centrales”*

4. **¿Existe alguna propuesta en la que haya participado o esté participando la ANH para reglamentar las Consultas Popular contra los hidrocarburos son vinculantes y de obligatorio cumplimiento? De ser negativa su respuesta, explique el alcance que tienen los resultados derivados de esos procesos.**

Respuesta:

Para responder a esta pregunta, es preciso señalar que conforme y en respeto del marco jurídico que nos rige, las propuestas que se evalúan de manera sectorial, lideradas en todo caso por parte del Ministerio de Minas y Energía, consisten en el análisis y los estudios correspondientes para encontrar los mecanismos que resulten ideales para la aplicación de los principios constitucionales que busca la Ley, lo cual consiste en que las autoridades del nivel



nacional, deberán acordar con las autoridades territoriales respectivas, las medidas necesarias para la protección del ambiente en aplicación de los principios de Coordinación, Concurrencia y Subsidiaridad, previstos en el artículo 288 de la Constitución.

Además de lo anterior es oportuno señalar que, conforme y se señala en la respuesta al numeral 14 de su cuestionario, esta Entidad adelanta de manera activa y participativa, los espacios de diálogo democrático, emprendiendo estrategias en pro de fortalecer y materializar los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad a fin de concretar el mecanismo idóneo para superar esta contingencia, herramienta que en todo caso y sin duda respetará en integridad la Carta Constitucional, la Ley y los lineamientos establecidos en la Jurisprudencia.

**5. ¿Qué ocurre con los contratos suscritos cuyo objeto versa sobre la exploración y explotación de hidrocarburos en territorios de municipios en los cuales las comunidades se han expresado en contra del desarrollo de dichas actividades, esto a través de Consultas Populares?**

Respuesta:

En línea con lo señalado en la respuesta del Numeral 3, los derechos adquiridos o situaciones jurídicas creadas y consolidadas de los Contratos de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, suscritos con anterioridad a la publicación o notificación de la Ley, Reglamento o Acto Administrativo, que incorporen al ordenamiento jurídico la decisión de las Consultas Populares, permanecen vigentes bajo el principio de la irretroactividad de la Ley. Esto, no obsta para que se pueda acudir procesos de socialización con las comunidades.

No debemos olvidar, que las Compañías que en la actualidad adelantan sus actividades petroleras, bajo los principios de confianza legítima y seguridad jurídica, de contar con un contrato suscrito por autoridad competente para el desarrollo de estas actividades, eventualmente podrían acudir a instancias judiciales de naturaleza arbitral o administrativa, para hacer valer sus derechos, sin perjuicio de los impactos económicos y financieros para las finanzas públicas producto de la suspensión de los mismos contratos; esto sin dejar de lado que eventualmente podrían derivarse impactos de naturaleza técnica, por cuanto esta la inactividad incluso podría afectar al mismo yacimiento. Ni que decir, de los efectos a las finanzas públicas hacia el futuro, las consecuencias incontrastables de este hecho, derivaría en la imposibilidad de adelantar actividades de exploración y producción que le permitirían al país el descubrimiento de nuevos Yacimientos que le permitirían a Colombia, la auto sostenibilidad petrolera y mantener sus reservas petroleras.

**6. ¿Cuál estima la ANH que sean los impactos (económicos, jurídicos, etc) para los municipios productores de hidrocarburos en donde la comunidad se ha expresado en contra de toda actividad relacionada con dichos renglones?**





7. **¿Cuál estima la ANH que sean los impactos (económicos, jurídicos, etc) para los Departamentos productores de hidrocarburos en donde la comunidad se ha expresado en contra de toda actividad relacionada con dichos renglones?**
8. **¿Cuál estima el Ministerio que sean los impactos (económicos, jurídicos, etc) para la Nación derivado de los resultados de las Consultas Populares en donde la comunidad se ha expresado en contra de toda actividad relacionada con el renglón de los hidrocarburos?**

Respuestas preguntas 6, 7 y 8:

### **Efectos Jurídicos.**

Frente a la pregunta de los efectos jurídicos de las Consultas Populares, paulatinamente se ha evidenciado la utilización de dicho mecanismo constitucional como instrumento de participación ciudadana mediante el cual jurisdicciones municipales se han pronunciado, casi que unánimemente, en contra de la realización de actividades extractivas de recursos naturales no renovables en sus poblaciones.

El mecanismo de la Consulta Popular se encuentra descrito en los Artículos 103, 104, 105 y 106 de la Constitución y es desarrollado por los Artículos 50 a 57 de la Ley 134 de 1994 y en la Ley 136 de 1994 (interpretada junto con la Ley 1757 de 2015 por la cual se dictan normas para la promoción y la protección de la participación democrática). Disposiciones a partir de las cuales, es un mecanismo que se encuentra al alcance del Presidente, los Gobernadores o los Alcaldes (o autoridades locales) y los ciudadanos en un número de al menos el 10% del censo electoral, según la materia que se someta a decisión ciudadana.

Al respecto y en cuanto se refiere a los efectos jurídicos que se desencadenan a partir de estas prácticas electorales, tenemos directos e indirectos con alcance territorial y nacional sobre el ordenamiento colombiano.

1. El primer efecto que se evidencia es la tensión de competencias entre la propiedad del Estado respecto del Subsuelo y los recursos no renovables que en él se encuentran (Artículos 80 y 332 de la Constitución), premisa respaldada con el Artículo 334 ibídem que señala que la dirección de la economía está a cargo del Estado, el cual intervendrá en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo, y un postulado esencial el cual corresponde a la forma de Estado Unitario que tiene Colombia (Artículo 1 ibídem).

Estas premisas, en donde se evidencia un interés nacional en la realización de estas actividades se ha visto contrastada por cuenta de la Consultas realizadas, con las



competencias territoriales en cuanto a la autonomía territorial y la descentralización que se reconoce a los municipios (Artículo 287 y 288 de la Constitución) la facultad de reglamentación en el uso del suelo por los Concejos Municipales, proteger el patrimonio ecológico, etc. (Artículos 311 y 313 Constitucional) y la Participación Ciudadana (Artículo 103 y siguientes de la Constitución).

Ante esta tensión, surgida con ocasión de las Consultas Populares y en donde se evidencia un régimen jurídico de competencias compartidas y cuyo problema jurídico se ofrece acerca del poder de los electorados para decidir sobre la realización de actividades extractivas de recursos naturales no renovables en el suelo de los municipios, destaca una colisión en diferentes niveles, para el desarrollo de las actividades extractivas. Como muestra de ello, un efecto jurídico que se evidencia es el traumatismo para el ejercicio de las funciones que corresponden a cada uno de los estamentos involucrados, con unas fronteras o linderos que entrarían a vaciarse de contenido y que puede llevar al desconocimiento de principios como la Libertad de Empresa o la propiedad del Estado sobre los Recursos Naturales no Renovables, por cuenta de la Autonomía Territorial.

Se ha acudido a morigerar la tensión a partir de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, tantas veces referidos, pero hasta el momento no representa una claridad normativa suficiente que absuelva la problemática, así como lineamientos fundamentales que clarifiquen el alcance de esta distribución de competencias, ante todo, para evitar que se excluyan tal y como está sucediendo.

2. Un segundo efecto jurídico que se avizora, se refiere al impacto en el contexto general de la economía, pues al imposibilitar la realización de actividades extractivas, se está afectando seriamente la vigencia y estabilidad de garantías constitucionales sobre las cuales, justamente se sustenta el modelo de Estado actual.

Para el caso de la actividad petrolera, se tiene que esta se relaciona con el desarrollo económico y social de las regiones (municipios y departamentos), de allí que la prohibición en el ejercicio de la misma, redunde inmediatamente en bienes económicos, que obviamente guardan conexión con aspectos jurídicos, tales como: Restricción de los bienes jurídicos de la libertad de empresa, la libre iniciativa privada y el ejercicio lícito de actividades mercantiles.

3. Este efecto, permite prever la posibilidad de que compromisos contractuales exploratorios (pactados en Contratos como los E&P), que inversionistas / contratistas hayan asumido con el estado Colombiano (por conducto de la Agencia Nacional de Hidrocarburos), entren a postergarse por cuenta de circunstancias exógenas y ajenas al Contrato, que colocarían en muy mala posición al Estado y que conducirían a eventuales





reducciones de ingresos corrientes y fiscales para la Nación, así como merma en los índices productivos, de exportación y de oferta laboral, como en el recaudo y liquidación de regalías que se obtienen por cuenta de la explotación de hidrocarburos. Ello sin hablar de los niveles de reservas, descubrimientos de yacimientos, etc. Todo esto, pues los niveles de producción evidentemente no tenderían a incrementarse, sino que por el contrario, a disminuir.

4. Otros de los efectos jurídicos que pueden destacarse frente a la prosperidad de las Consultas Populares como freno a las actividades extractivas, es la vulneración de derechos fundamentales tales como el Trabajo y el Debido Proceso, en tanto que algunas empresas extractivas han sustentado Acciones de Tutela que han presentado, bajo el amparo de estas garantías constitucionales, por ejemplo, a nombre propio o de sus trabajadores.

Finalmente, es necesario acudir a pronunciamientos jurisprudenciales que han estudiado el tema:

- a. Jurisprudencia de Tribunales Administrativos, han resuelto que es inconstitucionalidad por falta de competencias de los Alcaldes y de los Concejos Municipales para convocar Consultas Populares en temas mineros (Por cuanto los recursos naturales no renovables pertenecen a la Nación). –Por ejemplo, en la Sentencia de abril de 2015 la Sala Segunda de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, sobre la Consulta que se pretendía realizar en el Municipio de Pueblorico – Antioquia.
- b. También se ha llegado a la suspensión de los procesos de Consulta Popular, como sucedió en el municipio de Monterrey - Casanare, en donde el Consejo de Estado ordenó, mediante el estudio de Tutela que interpuso la empresa Ecopetrol S.A., suspenderlo, por violación al debido proceso, al no haberse vinculado y participado a Ecopetrol, dentro del trámite de Consulta.
- c. Con ocasión de Acción de Tutela, interpuesta por la empresa Mansarovar en contra del Tribunal Administrativo del Meta al avalar un proceso de Consulta Popular en el municipio de Cumaral, solicitando la protección a los derechos fundamentales al Debido Proceso y el Acceso a la Administración de Justicia, se ocupó de estudiar los efectos en el tiempo de las Consultas Populares, para señalar que aquellas son obligatorias, pero que tienen efectos a futuro, y que las situaciones jurídicas consolidadas deben respetarse. También señaló que, los municipios tienen competencia para acudir a la Consulta Popular cuando ello signifique una alteración del suelo, pero que aquella no es absoluta.

Adicionalmente, sobre los efectos en el tiempo de las consultas dijo que: “(...) *la decisión del pueblo cumaraleño será definitiva y obligatoria, pero solo a partir de la publicación del acuerdo municipal que la incorpore al ordenamiento jurídico y se publique. Y si el*



*acto rige hacia el futuro, y así es si se trata de normas, significa que deben respetarse las situaciones jurídicas particulares consolidadas de los sujetos que, en virtud de la normativa anterior, obtuvieron licencias, concesiones, permisos y autorizaciones para desarrollar actividades de la industria de hidrocarburos en el municipio de Cumaral. La decisión que adopte el pueblo no puede detener, frenar, ni limitar los proyectos y actividades de hidrocarburos que actualmente se estén desarrollando en el municipio de Cumaral.”.* (Sentencia de Tutela de Primera Instancia del 30 de mayo de 2017 Expediente: 11001-03-15-000-2017-01198—00, Sección Cuarta, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo).

## **2. Efectos desde el Punto de Vista de Regalías que se generarían por la explotación de recursos de hidrocarburos:**

Pese a que ninguno de los municipios que ha votado “no” en las consultas populares es productor de hidrocarburos aún, de acuerdo con los estudios realizados por la ANH se tiene que el potencial de recursos por descubrir por ejemplo, para el área de Melgar-Icononzo-Arbeláez, es de aproximadamente 199,6 MBPE (millones de barriles de petróleo equivalente), que es cerca del 30% de los hidrocarburos aún por descubrir en la Cuenca del Valle Superior del Magdalena. Dicho potencial representaría aproximadamente 15,97 millones de barriles de petróleo equivalente de regalías, que no sólo aportarían al abastecimiento interno como prioridad, sino que además se traducirían en 1,6 billones de pesos en regalías valorados a hoy, en las condiciones actuales de precio, costos, TRM, etc.

De estas regalías, y en el marco del actual Sistema General de Regalías, aproximadamente 78 mil millones corresponderían por derecho constitucional como asignación directa a los municipios productores (Melgar, Icononzo y Arbeláez), 127 mil millones a los departamentos productores (Tolima y Cundinamarca), y 18 mil millones a los municipios de zona de influencia portuaria. Adicionalmente, los cerca de 1,4 billones restantes serían distribuidos a los fondos del sistema, como presupuesto para proyectos de infraestructura, educación y desarrollo a nivel nacional.

Respecto del potencial de recursos por descubrir en el área de la cuenca de los Llanos Orientales se tiene un estimado de 6204 MBPE (millones de barriles de petróleo equivalente), de acuerdo con los estudios realizados por la ANH. Sin embargo, de esta cantidad no es fácil hacer un cálculo municipio por municipio porque se habla de recursos por descubrir en toda el área de la cuenca que cubre los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Vichada y el piedemonte de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá. En todo caso, es válido señalar que este potencial de recursos en la cuenca representaría aproximadamente 496,32 MBPE de regalías, que no sólo aportarían al abastecimiento interno como prioridad, sino que además se traducirían en 49,43 billones de pesos en regalías valorados a hoy, en las condiciones actuales



de precio, costos, TRM, etc.

De estas regalías, y en el marco del actual Sistema General de Regalías, aproximadamente 2,4 billones corresponderían por derecho constitucional como asignación directa a los municipios productores, 3,9 billones a los departamentos productores, y 0,6 billones a los municipios de zona de influencia portuaria. Adicionalmente, los cerca de 42,5 billones restantes serían distribuidos a los fondos del sistema, como presupuesto para proyectos de infraestructura, educación y desarrollo a nivel nacional.

**9. ¿Considera la ANH que las decisiones tomadas por la comunidad en el marco de las Consultas Populares contra el desarrollo de actividades del renglón de los hidrocarburos tienen un impacto en la industria del sector? De ser afirmativa su respuesta, relacione los posibles impactos y cuantifíquelos**

Respuesta:

Claramente, tal y como se ha señalado a lo largo de este escrito, las eventuales consecuencias no solo impactarían a la industria del sector sino al conglomerado en general, puesto que la paralización o imposibilidad de realizar tanto exploración como producción de hidrocarburos, afectaría: el recaudo de las regalías, el valor del petróleo destinado a la refinación interna del País, la participación del Estado en especie o en dinero de los volúmenes producto de la celebración de los Contratos de Exploración y Producción de Hidrocarburos, identificación y evaluación del potencial hidrocarburífero del País, el desarrollo de programas en beneficio a las comunidades ubicadas en las áreas de influencia de los correspondientes contratos, la aceleración económica y finalmente el abastecimiento por cuenta de la ausencia de exploración. Adicionalmente, se hace necesario revisar lo indicado en la respuesta de la anterior pregunta.

**10. Remita la información de reserva de hidrocarburos en el país y con base en lo anterior manifieste cuántos años de autosuficiencia tiene el país en la materia energética.**

Respuesta:

Reservas probadas de petróleo. Incluye crudo, condensados y otros líquidos:

1.665 millones de barriles.

Entendiéndose la autosuficiencia como el nivel de crudo entregado a las refinerías y el que se exportó durante 2016, con una tasa de producción igual a la de 2016, se tiene una relación Reservas/producción de 5.1 años.



Ahora, si la autosuficiencia energética se refiere únicamente al potencial de carga de las refinerías, la relación se R/P se duplica.

Reservas probadas de gas:

4.024 giga pies cúbicos.

Entendiéndose la autosuficiencia como el abastecimiento de la demanda, teniendo en cuenta lo requerido por el mercado en 2016, se tiene una relación Reservas/producción de 11.2 años.

**11. Los argumentos que invocan los promotores del NO en las Consultas Populares que indiquen sobre el desarrollo de actividades relacionadas con los hidrocarburos son eminentemente ambientales, relacionados con la afectación de los recursos Naturales en general, y el recurso hídrico en particular. Al respecto, ¿considera la ANH que dichos argumentos tienen cabida tomando en consideración el régimen legal establecido para la mitigación y el manejo del riesgo que implican estas actividades para dichos recursos?**

Respuesta:

La ANH considera que, en gran medida los argumentos ambientales sobre los cuales se invocan las Consultas Populares, no gozan de rigor técnico desde el punto de vista ambiental, que pudieran desvirtuar el régimen legal ambiental que actualmente regula la materia.

Igualmente, es importante señalar que el desarrollo de las actividades asociadas a la industria de los Hidrocarburos, cuentan con todos los permisos, autorizaciones y licencias necesarios, para garantizar la protección del medio ambiente, como lo son entre otros, las licencias ambientales.

**12. ¿Considera la ANH que la normatividad actual en materia ambiental y de mitigación, gestión y manejo del riesgo para los recursos naturales frente al desarrollo de actividades del renglón minero-energético es adecuado, suficiente y garantista para la preservación de los recursos naturales de los territorios?**

Respuesta:

Sin perjuicio de la constante y permanente posibilidad de mejora continua en cada uno de los procesos que se adelantan, más aun teniendo en cuenta la permanente y activa dinámica ambiental, social, económica y cultural, nuestra respuesta es afirmativa, por



cuanto en el orden nacional, entidades como la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), disponen de mecanismos procesales adecuados, sumado a la existencia de otro tipo de autoridades de naturaleza territorial establecidas para garantizar el desarrollo de estos fines. Sumado a lo anterior, en el ordenamiento jurídico colombiano en materia ambiental y de protección se cuenta con abundante desarrollo normativo y reglamentario que propende por garantizar la preservación de los recursos naturales en Colombia.

**13. ¿Cómo considera la ANH que deban conciliarse las preocupaciones en materia ambiental en las comunidades de los municipios y departamentos productores de hidrocarburos, con el desarrollo de las actividades propias de este sector?**

Respuesta:

Aunque los instrumentos existentes en materia ambiental establecen los medios para conciliar el desarrollo de estas actividades con las comunidades y que es deber de los Contratistas realizar las correspondientes socializaciones en el cumplimiento de sus Contratos, una forma de posibilitar la conciliación de estas preocupaciones, es por vía reglamentaria, en la cual, dando aplicación a los postulados y principios de las Leyes 1454 de 2011<sup>2</sup> y 1551 de 2012<sup>3</sup>, se apliquen los referidos a *coordinación, concurrencia y subsidiariedad*.

**14. Una de las observaciones efectuadas por parte de las comunidades de los Municipios en los cuales se realizan Consultas Populares contra el sector minero y de los hidrocarburos es la falta de socialización y diálogo entre la industria y la población, al respecto ¿Qué trabajo ha realizado y qué estrategias ha implementado la ANH para propiciar el dialogo entre estos dos actores?**

Respuesta:

Tal y como se señaló anteriormente, además de las actividades propias que son desplegadas en el desarrollo de estos contratos, la ANH en pro de favorecer el diálogo y la democracia



participativa, adelanta proyectos como la Estrategia Territorial de Hidrocarburos (ETH), la cual es una iniciativa de la ANH con el acompañamiento de varias entidades del Gobierno Nacional como el Ministerio de Minas y Energía, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo, Servicio Público de Empleo y la asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, entre otras, que tiene como fin del promover una visión participativa del desarrollo humano y sostenible como una nueva manera de gestionar las actividades del sector. La ETH articula a las comunidades, a las empresas del sector y al gobierno nacional y local para buscar reducir y transformar la conflictividad explorando líneas de colaboración entre los diversos actores que puedan traducirse en beneficios para todos, donde fluya el desarrollo y se incremente la tranquilidad y la convivencia en las regiones.

Este es quizás uno de los grandes ejemplos de coordinación interinstitucional del gobierno nacional para dar respuesta a los retos de la conflictividad social en Colombia. Este programa se ha realizado con una metodología y visión conjunta con el territorio para impulsar el desarrollo de las regiones. Esta iniciativa está fundada en métodos claros y probados, y herramientas documentadas y replicables hasta ahora enmarcadas dentro de cuatro programas:

- **Avanza**, que convoca espacios para el diálogo democrático entre gobierno, comunidades y empresas con el fin de alcanzar acuerdos sobre las necesidades del territorio y sus soluciones;
- **Lidera**, que acompaña a la industria en su relación con el territorio (Comunidades y gobiernos locales) y prepara y fortalece las capacidades de todos los participantes del diálogo para que puedan concertar propuestas en igualdad de condiciones;
- **Convive**, que previene conflictos y proporciona mecanismos alternativos para la gestión de las diferencias creando relaciones sociales más fluidas; y
- **Acciones Demostrativas**, inversiones sociales focalizadas que pretenden generar confianza a través de la promoción de la inversión social en iniciativas prioritarias para los actores del territorio.

Estos programas conjuntamente logran que:

Las empresas cuenten con una mayor tranquilidad gracias a la eventual disminución en las vías de hecho, la resolución integrada de conflictos y el acompañamiento por parte del gobierno nacional.

Se transforme la gestión del sector a favor de las comunidades con un sector de hidrocarburos que participe activamente en el desarrollo territorial.

Las comunidades confíen en las empresas, el gobierno nacional y las autoridades locales.



Los gobiernos locales cuentan con una red de aliados y herramientas metodológicas coordinadas para un mejor gobierno.

La ETH, se concentra en las regiones del país en donde se encuentra el 95% de la producción de hidrocarburos. Durante los últimos 2 años la ETH ha obtenido los siguientes resultados:

**AVANZA:**

Hasta 2016 se hicieron 11 procesos de diálogo activos en Aipe, Mocoa, Ovejas, Puerto Boyacá, Puerto Nare, Sahagún, Tauramena, Toledo, Villagarzón y Villanueva. Como resultado de estas 11 instancias se logró consolidar y concertar 4 planes de acción (Aipe, Puerto Boyacá, Puerto Nare y Toledo) entre comunidades, empresas y autoridades locales.

Para el año 2017, hasta el mes de abril los avances en la consolidación de espacios de diálogo son los siguientes:

Caribe: Ariguaní, Ovejas, Sahagún, Riohacha.

Magdalena Medio: Puerto Nare, Yondó.

Huila-Tolima: Aipe, Purificación.

Meta: Guamal.

Casanare: Maní, Tauramena, Trinidad, Yopal (El Portón) Yopal (El Morro), Paz de Ariporo, Villanueva.

Putumayo: Puerto Asís (La Esmeralda), Puerto Asís (La Alea), Valle del Guamuez.

Boyacá: Pesca.

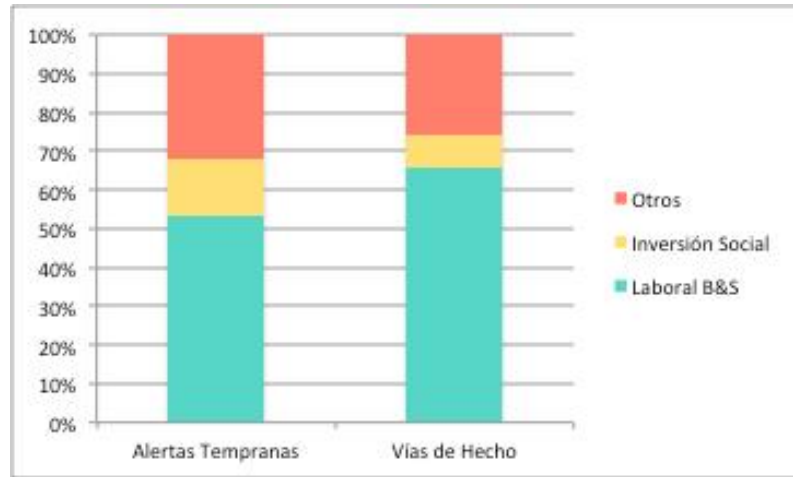
**CONVIVE:**

Durante 2015 y 2016 la Estrategia Territorial de Hidrocarburos, atendió 376 alertas tempranas y 255 vías de hecho. Vale la pena destacar que gracias a la acción preventiva de la ETH en 2016 el 87% de las alertas tempranas atendidas no se convirtieron en bloqueos y esto significa que fuimos a las regiones, oímos a las comunidades y las atendimos con información de cada una de las entidades competentes del Gobierno Nacional.

El año 2017 está siendo un año más conflictivo que el 2016. Se debe tener en cuenta que existen nuevas causas de conflicto como el Decreto 1668 de 2016 firmado por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Trabajo el cual tiene por objeto establecer medidas especiales con el propósito de facilitar y fortalecer la contratación de mano de obra local en los municipios en los que se desarrollen proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, entre otros.



**Causas de Conflictividad:**



Así mismo, y en el marco del programa Convive se empezó a desarrollar el programa “Líder Transformador”, que es una metodología para que las personas, grupos o instituciones aprendan a hacer mediación con el propósito de transformar los conflictos y construir sobre el mismo.

Cada uno, se enfocó en cinco temas:

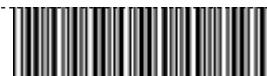
- La personalidad del líder en el marco de un conflicto
- La importancia de la cooperación
- El manejo de emociones
- Las posiciones personales y la identificación de intereses individuales
- Creación de opciones y la búsqueda de criterios objetivos.

La programación desarrollada hasta la fecha y planeada hasta el mes de junio de 2017 fue siguiente:

MUNICIPIO	FECHA
Villanueva	08-mar
Aipe	13-abr
Puerto Asís	Tercera sem. mayo
Valle del Guamuez	Tercera sem. mayo
Orito	Tercera sem. mayo
Yopal	Junio







Los participantes del programa Líder Transformador son presidentes de JAC - Líderes locales y autoridades públicas.

A través del programa del líder transformador, la ETH ha generado capacidades en 29 autoridades locales (alcaldes, concejales y funcionarios públicos) y 214 líderes de la sociedad civil, para que éstos cuenten con herramientas prácticas que les permitan abordar directamente sus conflictos, sin la necesidad de acudir a terceros, para transformarlos en oportunidades de desarrollo en sus comunidades y evitar futuros conflictos. El programa busca, además, promover la actuación de estos funcionarios y líderes comunitarios en procesos de paz y convivencia, seguridad y desarrollo humano. Este programa se inició en 2016 y se llevó a cabo en Acacias, Meta; Villagarzón, Putumayo; Montería, Córdoba; Yopal, Casanare; y Puerto Boyacá, Boyacá. Es importante resaltar que, en cada espacio, mínimo el 50% de los participantes deben ser mujeres.

### Programa de Planes de Desarrollo Comunitario - PDC

Los PDC también son una oportunidad para definir líneas estratégicas para la solución de problemáticas, acordar prioridades y ampliar el espectro de entidades y organizaciones acompañantes.

El proceso implica una amplia participación de la comunidad (afiliada y no afiliada a la JAC) del territorio, por lo que se legitima su contenido.

Durante el año 2016 el proceso se desarrolló en los municipios de Acacias y Guamal en el departamento del Meta; en el municipio de Tauramena en el departamento de Casanare; y en el municipio de Aipe en el departamento del Huila.

Los resultados del trabajo realizado se exponen en la siguiente gráfica:

Municipio	Planes construidos	Comunidades participantes
<b>Aipe</b>	<b>9</b>	<b>32</b>
<b>Guamal</b>	<b>4</b>	<b>16</b>
<b>Acacias</b>	<b>6</b>	<b>24</b>
<b>Tauramena</b>	<b>10</b>	<b>19</b>

En estos espacios participaron 226 líderes comunitarios, 49% de los cuales fueron mujeres.



**LIDERA:**

El programa LIDERA se enfoca en el desarrollo de talleres informativos para solucionar dudas frente al sector a partir de los requerimientos de los territorios.

Durante los años 2014, 2015 y 2016 hemos generado conocimiento y capacidades en más de 10.300 personas a través de 83 talleres en temas técnicos del sector hidrocarburos, 13 talleres en buenas prácticas, 38 talleres en gestión pública y 80 escenarios de socialización de la normatividad y funcionamiento del Servicio Público de Empleo.

En 2017 la ETH ha desarrollado talleres de este programa así:

Fecha	Municipio
14 de febrero de 2017	Mani
16 de febrero de 2017	El Morro
27 de abril de 2017	Villavicencio
18 de mayo	Yaguará

Ruta de acompañamiento institucional a la industria: en el marco de este piloto de la ETH, las entidades competentes del Gobierno Nacional han acompañado en territorio a 6 empresas del sector en las diferentes etapas de los proyectos: ingreso, exploración, producción, cierre y abandono. Las empresas beneficiadas son: Parex en el bloque VMM9 (Magdalena Medio), Colombia Energy Development en los proyectos Tilodirán y Marsupial (Casanare), Conocco Philips en el bloque VMM3 (Cesar), Hocol en el proyecto de perforación exploratoria Mamey West (Sucre), Cepsa con el proyecto sísmico Yarumo 3D en el bloque Merecure (Casanare) y Petrobras en Villarrica Norte (Tolima).

**ACCIONES DEMOSTRATIVAS:**

Durante 2014, 2015 y 2016 hemos invertido 6.476 millones de pesos y apalancado 3.398 millones de pesos en 67 acciones demostrativas que han beneficiado a más de 48.000 personas y 2520 familias.

Para el año 2017 fueron seleccionados 17 proyectos de Acciones Demostrativas en 19 municipios con una inversión directa de ANH de \$925'415.544 COP.





Se contó con un apoyo de empresas del sector por más de \$445 Millones: Mansarovar - OXY - Emerald - Parex - Petronorte – Hocol – Ecopetrol – Vetra y también se contó con articulación de recursos por más de \$1.750 Millones de otros aliados y aportantes: Alcaldías (Puerto Triunfo, Puerto Boyacá), Fundaciones, Asociaciones, Ejército Nacional, SENA, entre otros.

El número de beneficiados con los proyectos asciende a 44.130 personas

La ETH, a través de sus diferentes programas y con el acompañamiento de varias entidades del Gobierno promueve el diálogo y fomenta la articulación de diferentes actores en el territorio como Comunidades, Industria y Gobierno.

Cordialmente,

Maria Carolina Duran Chacón  
Vicepresidente Contratos de Hidrocarburos  
Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH

Revisó: Omar Mejia Tette –Vicepresidente de Operaciones, Regalías y Participaciones (E)

David Montaña García- Jefe de Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: José Luis Panesso García- Experto de la Oficina Asesora Jurídica

José Luis Valencia- Abogado Funciones Misionales OAJ / Componente Jurídico

Laura Valentina Saavedra- Contratista de la VORP

Carlos Alberto Aguilar- Contratista de la VORP

María Carolina Gutiérrez- Experta de la Gerencia de Seguridad, Comunidades y Medio Ambiente