

**RESPONSABILIDAD FISCAL Y DAÑO ANTIJURIDICO DERIVADO DE LA
SUSPENSIÓN DE PROYECTOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE
RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES**

Giovanny Villarreal Cobos

Monografía para optar por el título de Magíster en Derecho Minero

Tutor

Juan Carlos Sosa Ruiz

Magister en Derecho con énfasis en regulación minera, petrolera y energética

Universidad Santo Tomás

Facultad de Derecho

Maestría Derecho Minero – Ambiental

Tunja, Boyacá

2026

Contenido

1.1.	Resumen.....	6
1.2.	Abstract.....	8
1.3.	Introducción	10
2.	Objetivos.....	15
	Objetivo general	15
	Objetivos específicos.....	15
3.	Marco referencial.....	16
3.1.	Marco Teórico.....	16
	CAPITULO 1. Responsabilidad del Estado en el impacto fiscal y socioeconómico de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de gas, carbón y petróleo y proyectos costa afuera, en el marco de la política de transición energética en Colombia.	16
	Panorama actual de Colombia para la Transición Energética	21
	Matriz de generación de Energía – Sistema Interconectado Nacional SIN.....	26
	Reservas de Petróleo, Gas y Carbón en Colombia	31
	Análisis del Impacto Socioeconómico y Fiscal.....	45
	CAPITULO 2. Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos derivados de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.....	59
	Potestad regulatoria y la Técnica de la Ciencia Normativa. Seguridad jurídica, Derechos adquiridos, Omisiones Legislativas, Hecho del príncipe.	70
	Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos	83

Defraudación de la confianza legítima por la revocatoria de licencias ambientales y suspensiones de contratos de concesión proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables.....	98
2.2 Marco conceptual.....	117
3. Método	126
3.1. Tipo y Enfoque de la Investigación:	126
3.2. Hipótesis:.....	127
4. Conclusiones.....	133
Referencias.....	141

Lista de figuras

Figura 1. <i>Capacidad de generación de Energía por tecnología</i>	27
Figura 2. <i>Capacidad de generación de Energía por fuente primaria</i>	27
Figura 3. <i>Proyectos de generación primer trimestre del 2025</i>	29
Figura 4. <i>Proyectos de generación en pruebas iniciales</i>	30
Figura 5. <i>Análisis de las reservas de petróleo 2024 (Mbl)</i>	32
Figura 6. <i>Análisis de las reservas de gas 2023 – 2024 (Gpc)</i>	32
Figura 7. <i>Medidas Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa</i>	35
Figura 8. <i>Comparativo de emisiones contaminantes según combustible fósil</i>	37
Figura 9. <i>Aportes de la industria hidrocarburos 2024</i>	56
Figura 10. <i>Política de Suspensión de Proyectos de Exploración y Explotación en Colombia</i>	58

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Componentes Regla Fiscal</i>	52
---	----

Lista de gráficos

Gráfico 1. <i>Producto Interno Bruto (PIB)</i>	45
Gráfico 2. <i>Producto Interno Bruto (PIB)</i>	46
Gráfico 3. <i>Inversión exploratoria en petróleo y gas</i>	47
Gráfico 4. <i>Balance Fiscal Total del GNC 4T 2021-2024 (% PIB)</i>	51
Gráfico 5. <i>Deuda del GNC (% del PIB)</i>	52
Gráfico 6. <i>Participación industria hidrocarburos en PIB Regiones</i>	55

1.1. Resumen

Este documento de investigación, tiene como propósito, analizar los lineamientos establecidos por parte del Gobierno colombiano, para la implementación de la política de Transición Energética, develando la responsabilidad del Estado, en la situación fiscal y la estabilidad macroeconómica del país derivada de las estrategias institucionales adoptadas, así como la consecuente obligación de indemnizar a particulares, si se comprueba la existencia de un daño antijurídico subsecuente de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos y minero-energéticos, bien sea por propiciar escenarios de afectación a la seguridad jurídica, de desequilibrio en la relación contractual o la defraudación de estados de confianza y expectativas legítimas.

La Responsabilidad Fiscal señalada, se configura con base en el principio de la sostenibilidad fiscal (Congreso de Colombia, 2011), por el cual se establece que, la actuación del Estado, las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental deben estar dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal, por tanto, si derivada de la implementación de una política pública, se evidencia un incidente de impacto fiscal, traducido en déficit fiscal e inestabilidad macroeconómica, el Estado infringe, con ocasión a su gestión fiscal, este marco, como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho.

Por otra parte, La Responsabilidad Patrimonial del Estado, se configura al comprobarse Daños Antijurídicos derivados de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, traducidos en un perjuicio causado a personas naturales o jurídicas, particulares contratistas, inversionistas, concesionarios, etc., el cual debe ser indemnizado, y dicho explícitamente por la Corte Constitucional, *"la responsabilidad patrimonial*

del Estado en nuestro ordenamiento jurídico tiene como fundamento el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos" (Corte Constitucional de Colombia, 2001)

Se establecerá entonces, una exposición de elementos de juicio respaldados por la ciencia del derecho y la hermenéutica jurídica, que permitirán dilucidar los conflictos y las tensiones presentes entre el ejercicio legítimo del poder estatal, y los intereses de las personas naturales y jurídicas que resulten afectados por la potestad regulatoria y reglamentaria del Estado.

Así mismo, se realizará el análisis del impacto de la implementación de la política de Transición energética en las variables macroeconómicas, el déficit fiscal, las presiones al alza sobre la tasa de cambio, la prima de riesgo y las tasas de interés, con efectos negativos sobre el crecimiento económico; se realizará el estudio datos históricos (2000-2024) de ingresos fiscales provenientes del sector hidrocarburos, (Dividendos e impuestos de renta pagados por las empresas que constituyen el Grupo Ecopetrol, Regalías correspondientes a la producción de crudo, Impuesto global a la Gasolina y ACPM, Iva Gasolina y ACPM, Sobretasa ACPM, Rete fuente, Derechos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (Derecho económico por precios altos; Derecho económico por participación en la producción; Aporte de contratistas sobre derecho económico por uso del subsuelo; Ingresos por otorgamiento de derechos de exploración) que, en su conjunto, permitirán, de forma integral, evaluar el impacto económico y fiscal, derivado del accionar del Estado, al implementar la política de transición energética y las decisiones de suspender y prohibir nuevos proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, generando una situación de riesgo para la seguridad energética y la estabilidad macroeconómica del país.

1.2. Abstract

This research document aims to analyze the guidelines established by the Colombian Government for the implementation of the Energy Transition policy, revealing the State's responsibility regarding the country's fiscal situation and macroeconomic stability derived from the institutional strategies adopted, as well as the consequent obligation to compensate private parties if the existence of unlawful damage resulting from the suspension of hydrocarbon and mining-energy exploration and exploitation projects is proven. Such damage may arise from scenarios that affect legal certainty, create contractual imbalance, or undermine states of trust and legitimate expectations.

The aforementioned Fiscal Responsibility is configured based on the principle of fiscal sustainability (Congress of Colombia, 2011), according to which the actions of the State, as well as the strategies and general orientations of economic, social, and environmental policy, must operate within a framework that guarantees fiscal sustainability. Therefore, if, as a consequence of the implementation of a public policy, a fiscal impact incident is evidenced—translated into a fiscal deficit and macroeconomic instability—the State infringes this framework through its fiscal management, which serves as an instrument for progressively achieving the objectives of the Social State governed by the rule of law.

On the other hand, the State's Patrimonial Liability arises when unlawful damages resulting from the suspension of projects for the exploration and exploitation of non-renewable natural resources are verified. These damages translate into harm caused to natural or legal persons—such as private contractors, investors, concessionaires, among others—which must be compensated. As explicitly stated by the Constitutional Court, “the patrimonial liability of the State in our legal

system is grounded in the principle of the comprehensive guarantee of citizens' patrimony" (Constitutional Court of Colombia, 2001).

Accordingly, this research will present a set of reasoned arguments supported by legal science and legal hermeneutics that will help clarify the conflicts and tensions between the legitimate exercise of state power and the interests of natural and legal persons affected by the State's regulatory and rule-making authority.

Likewise, the study will analyze the impact of implementing the Energy Transition policy on macroeconomic variables, the fiscal deficit, upward pressures on the exchange rate, the risk premium, and interest rates, all of which may have negative effects on economic growth. It will also examine historical data (2000–2024) on fiscal revenues derived from the hydrocarbon sector, including: dividends and income taxes paid by companies that make up the Ecopetrol Group; royalties corresponding to crude oil production; the global tax on gasoline and diesel (ACPM); VAT on gasoline and diesel; the diesel surcharge; withholding tax; and fees collected by the National Hydrocarbons Agency (economic rights due to high prices; economic rights for participation in production; contractor contributions for economic rights related to the use of the subsoil; and revenues from the granting of exploration rights).

Taken together, these elements will allow for a comprehensive evaluation of the economic and fiscal impact derived from the State's actions in implementing the Energy Transition policy and the decisions to suspend and prohibit new exploration and exploitation projects for non-renewable natural resources, thereby generating a risk scenario for the country's energy security and macroeconomic stability.

1.3. Introducción

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo (Organización de las Naciones Unidas, 2015). En el marco de la iniciativa global de los líderes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, se suscribió en el año 2015, la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, en el cual, fueron establecidos un total de diecisiete (17) objetivos interconectados que, constituyen la hoja de ruta para orientar, desde su ejercicio gubernamental, acciones estratégicas, políticas, planes y proyectos para abordar los diversos y significativos desafíos sociales, económicos, ambientales e institucionales.

Como parte de esta articulación institucional de orden mundial, en el mismo año se celebró la versión vigésimo primera 21° de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), producto del cual, se derivó la adopción del Acuerdo de París, tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante, cuyo objetivo es limitar el calentamiento mundial a una temperatura por debajo de los 2°C en comparación con los niveles preindustriales (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

En consecuencia, los Estados Miembros asumieron el compromiso de mitigar los impactos del Cambio Climático a través de la adopción de diferentes medidas compatibles con el ODS 13 ACCIÓN POR EL CLIMA, principalmente la reducción de Emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI).

El Gobierno de Colombia, como Estado Miembro, en el cumplimiento de sus compromisos de alinear sus políticas con los ODS y el Acuerdo de París, ha proyectado metas y medidas en adaptación y mitigación del Cambio Climático que se materializan a través de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés), documento oficial formulado y

actualizado desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y aprobado en la octava sesión de la Comisión intersectorial de Cambio Climático en diciembre de 2020 (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020).

En ese orden, se logra un hito normativo en donde fueron elevados a rango de norma los compromisos de la NDC, mediante la Ley de Acción Climática, Ley 2169 (Congreso de Colombia, 2021) y la política para la implementación de las acciones con el CONPES 4088 de 2022 (Departamento Nacional de Planeación, 2022); Estos compromisos se ratificaron en la COP26 de Glasgow en 2021, estableciendo como metas principales de Colombia en la reducción de sus emisiones en un 51 % para 2030 y el cumplimiento de la carbono-neutralidad en 2050; en 2022 se publica para ello la estrategia climática de largo plazo de Colombia E2050 para cumplir el Acuerdo de París (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2024).

Es fundamental detallar los conceptos clave de los hidrocarburos y los minerales estratégicos, para comprender el alcance del presente documento. Los hidrocarburos, son *“Compuestos orgánicos constituidos principalmente por la combinación natural de carbono e hidrógeno, así como también de aquellas sustancias que los acompañan o se derivan de ellos”* (Agencia Nacional de Hidrocarburos, s.f.); los minerales estratégicos, según la Agencia Nacional de Minería, son aquellos considerados de mayor importancia para garantizar el abastecimiento de la demanda interna de minerales, asociado al desarrollo de industria necesaria para el avance de la transición energética justa, reindustrialización de la economía, desarrollo agrícola e infraestructura pública y fortalecimiento de cadenas productivas para la explotación de minerales estratégicos en el país, asociados a la atención de las diferentes necesidades de los colombianos y el fortalecimiento económico y social de las regiones y del país en general. (Agencia Nacional de Minería, s.f.)

Es así que, resaltando los importantes avances en materia normativa e institucional, y, atendiendo las recomendaciones de la Misión de Transformación Energética, desde el año 2003, se establece como un instrumento de planeación, el desarrollo del Plan Energético Nacional, fundamentado en un ejercicio de largo plazo, que establece en prospectiva las metas, políticas y acciones prioritarias para el desarrollo energético integral de Colombia, el cual es ajustado de forma progresiva, para corresponder a los retos y desafíos nacionales y globales en materia energética; la construcción del último PEN 2024-2054, identificó la necesidad de generar una mayor articulación tanto con el sector energético como con todos los otros sectores que se involucran de forma estratégica con la energía (Unidad de Planeación Minero Energética UPME, 2025).

En consonancia, se formuló la Política Pública de Transición Energética en el año 2022, adoptada mediante CONPES 4075 de 2022 (Departamento Nacional de Planeación, 2022), el cual establece, cuatro ejes estratégicos que buscan incrementar la seguridad energética; incentivar el conocimiento y la innovación en transición energética; generar mayor competitividad y desarrollo económico desde el sector energético, y desarrollar un sistema energético con bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero GEI para disminuir las afectaciones al cambio climático.

En teoría, los avances registrados en el marco normativo han sido significativos, sin embargo, en la práctica, la implementación de las estrategias y políticas han sido ineficientes e imprudentes. La transición energética debe enfrentar múltiples desafíos, pues si su implementación no se efectúa de forma progresiva y responsable, las consecuencias directas son falta de seguridad y confiabilidad energética e inestabilidad económica, provocadas por la falta de aprovechamiento de las reservas de petróleo, gas y carbón y la promoción de nuevos proyectos de exploración, que

en el contexto de Colombia, tienen un rol preponderante en las finanzas públicas, balanza comercial, mercado laboral e implicaciones sociales en materia de lo que este sector significa para la cadena productiva en las comunidades circundantes a los diferentes proyectos que se desarrollan.

Como consecuencia implícita en lo descrito, se deriva la Responsabilidad Patrimonial del Estado por los daños antijurídicos producto de la suspensión y/o revocación de licencias ambientales o de contratos de concesión, el uso de cláusulas contractuales exorbitantes puede conllevar al compromiso de la responsabilidad estatal, bajo la defraudación de los principios de equilibrio económico, el equilibrio prestacional (teoría del hecho del príncipe) o la defraudación del principio de confianza legítima, traducida finalmente en la exigencia de reparación integral a los titulares de los derechos adquiridos, que generaría un significativo aumento del presupuesto de gastos al Gobierno Nacional.

Reconociendo las implicaciones y mitigando los efectos generalizados, derivados de los lineamientos bajo los cuales, venía implementando la Política de Transición Energética, orientando esfuerzos hacia la superación de los riesgos económicos y patrimoniales, el Gobierno Nacional ha realizado de forma progresiva, ajustes en sus estrategias institucionales, rectificando su política hacia la dinamización de la actividad y la garantía de las relaciones contractuales vigentes, sin embargo, la situación fiscal enfrenta una situación crítica.

En ejercicio de la potestad y atribuciones asignadas al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, y, con el propósito de promover el aumento de recursos y reservas de hidrocarburos dentro del marco de una transición energética justa y la normalización de los contratos misionales de hidrocarburos, aprobó el Acuerdo No 03 de 2025, “por el cual se adoptan medidas para promover el cumplimiento y normalización de los actuales contratos y convenios

misionales de hidrocarburos en el marco de la transición energética justa” (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2025), flexibilizando significativamente, los requerimientos técnicos, financieros, y limitaciones establecidas. En materia normativa, correspondiente a la exploración y explotación de minerales, la coyuntura no presenta mayores avances, agravada por una tendencia sostenida hacia la restricción, en tanto, pese a que se registraron avances en la normalización de contratos vigentes, no se da cabida hacia proyectos nuevos, y el riesgo en la seguridad y confiabilidad energética continúa latente.

Se debe continuar orientando esfuerzos hacia la ampliación de fuentes de energías renovables no convencionales, pero sin excluir los combustibles fósiles, propendiendo por garantizar la seguridad energética y un proceso que en realidad sea sostenible a largo plazo, y en este escenario, el gas natural debe ser un aliado estratégico, este combustible, a pesar de ser de naturaleza fósil, es más limpio que otros energéticos.

Es deber del Gobierno Nacional proyectar los múltiples efectos socio-económicos, fiscales, jurídicos, diplomáticos e institucionales, de afectar un sector que aporta de forma representativa al Producto Interno Bruto (PIB), que se traduce en significativos ingresos para la Nación y los entes territoriales con los que se financian inversiones, pago de deuda, funcionamiento del Estado, fuentes de empleo, etc., que representa inversión extranjera directa, exportaciones, impuestos directos, regalías y efectos en la balanza cambiaria y la balanza de pagos y que además, tiene un rol fundamental en la transición, en materia de financiamiento de nuevos proyectos de energías alternativas, la diversificación paulatina es la mejor estrategia para la transición, promoviendo acciones que implementen tecnología para continuar con la generación de energía efectiva del país.

Los aportes de la presente investigación, están orientados a analizar la Responsabilidad Fiscal y Patrimonial del Estado, ante los daños antijurídicos derivados de la suspensión y revocatoria de licencias de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables que inste a establecer lineamientos más estratégicos en el ejercicio de la implementación de las políticas asociadas a la Transición Energética en Colombia en el marco fiscal y patrimonial, con el propósito de que, las consecuencias de cumplir este objetivo de desarrollo sostenible, el cual es imperativo, no afecten abruptamente la estabilidad macroeconómica y el ordenamiento jurídico de país, y de esta manera, se genere un escenario de transición energética responsable.

2. Objetivos

Objetivo general

Analizar de forma integral la responsabilidad fiscal y patrimonial del Estado ante daños antijurídicos derivados de la implementación de la Política para la Transición Energética en Colombia, identificando los criterios bajo los cuales fue adoptada.

Objetivos específicos

- i. Proyectar las posibles causas subyacentes responsables de un escenario improcedente para implementación de las políticas de transición energética, incluyendo aspectos regulatorios, de ordenamiento jurídico, institucionales y de planificación.
- ii. Determinar si existe correlación entre las variables de menor ingreso total percibido por el Gobierno, explicado por menores ingresos tributarios a causa de las políticas implementadas, el déficit fiscal y disponibilidad de mayor gasto público en proyectos de transición energética.

iii. Analizar las posibles consecuencias macroeconómicas del incremento del déficit fiscal atribuible a la forma de implementación de la política para la transición energética en Colombia, como el impacto en la deuda pública, la inversión y el crecimiento económico.

iv. Plantear los escenarios y coyunturas que potencialmente configuren una presunta Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos causados por la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables.

v. Proponer un ordenamiento jurídico adecuado para la Transición Energética en el marco de la potestad regulatoria y reglamentaria del Estado.

3. Marco referencial

3.1. Marco Teórico

CAPITULO 1. Responsabilidad del Estado en el impacto fiscal y socioeconómico de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de gas, carbón y petróleo y proyectos costa afuera, en el marco de la política de transición energética en Colombia.

La transición energética es un proceso gradual de transformación hacia la sostenibilidad del sistema energético de cada uno de los países, el cual, debe caracterizarse por una adaptación eficiente de políticas institucionales y gobernanza, orientadas hacia la diversificación de la matriz energética dentro de un marco normativo y regulatorio estable, de acuerdo a cada contexto específico del territorio, siempre garantizando la seguridad y confiabilidad energética, lo cual demanda una planificación estratégica para el aprovechamiento de los procesos productivos y extractivos de hidrocarburos, y, en consecuencia, un mayor gasto público e impulsos hacia la promoción de inversión en nuevos proyectos de energías alternativas, que contribuyan, al objetivo propuesto con el Acuerdo de París (Organización de las Naciones Unidas, 2015) en referencia a la

mitigación de la generación de Gases de Efecto Invernadero GEI, y por consiguiente a la meta universal en la agenda pública de las naciones, de la disminución de la temperatura global en 2°C respecto a niveles de preindustrialización, y la carbono neutralidad.

La identificación del calentamiento global como una problemática, estableció la relación entre la generación de los Gases Efectos Invernadero GEI y la Transición Energética, y planteó, en este contexto, la priorización de objetivos universales para mitigar el impacto del cambio climático dentro de la Agenda Pública de las Naciones.

La acumulación de Gases de Efecto Invernadero causa un aumento en la temperatura del planeta, lo que se ha denominado como Calentamiento Global; este fenómeno, se explica científicamente porque, de forma natural, los rayos del sol rebotan sobre la superficie de la tierra, y parte de ellos son atrapados por una densa capa de gases que mantiene regulada la temperatura media del planeta. (Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio)

En las últimas décadas, actividades antrópicas aumentaron aceleradamente la concentración de determinados gases en la atmósfera, generando una mayor retención de rayos solares, lo que ha supuesto un aumento progresivo y acelerado de la temperatura media global. Este fenómeno se conoce como efecto invernadero, y a menos de que se tomen medidas de manera coordinada y conjunta de alcance global para mitigar esta situación, el impacto de mantener el aumento de la temperatura del planeta sería catastrófico para las especies vivas. (Procuraduría General de la Nación, 2024)

El desarrollo socioeconómico y el crecimiento de la población mundial, ha significado también un mayor uso de los recursos naturales disponibles en el planeta, tales como el carbón, petróleo y gas natural. Esta revolución, producida en los últimos siglos, ha provocado una

concentración elevada en la atmósfera de dióxido de carbono (CO₂), que es el Gas de Efecto Invernadero más persistente.

Los estudios en décadas recientes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y el organismo del que este depende, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), han confirmado las preocupaciones manifestadas por los científicos especializados en la atmósfera desde hace 50 años: las emisiones de gases de efecto invernadero, especialmente el carbono de origen fósil, causan cambios nocivos en el clima normal de la Tierra. (Organización de las Naciones Unidas, 2022)

Con este precedente y el progresivo desarrollo de estudios, se evidenció que, la reducción en el uso de combustibles fósiles y de la deforestación, es la hoja de ruta para la mitigación de impactos del calentamiento global y, por ende, para garantizar la salud pública, bienestar y calidad de vida de la población mundial, vislumbrando una consciencia ambiental que, trasciende hacia la gobernanza y agenda pública de cada una de las naciones.

En consecuencia, inician diferentes iniciativas institucionales para realizar esfuerzos articulados para transformar el planeta:

En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, constituida en diecisiete (17) Objetivos de Desarrollo Sostenible, proyectando la visión de que, la erradicación de la pobreza, debe ir en consonancia con estrategias que fomenten el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales como la educación, la sanidad, la protección social y las perspectivas de empleo, al tiempo que se combate el cambio climático y se protege el medio ambiente. (Organización de las Naciones Unidas, 2015)

Entre los diecisiete objetivos mencionados, en la posición número siete, se ubica Energía Asequible y No Contaminante, que plantea Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna. Para garantizar acceso universal a electricidad asequible en 2030, es necesario invertir en fuentes de energía limpia, como la solar, eólica y termal. Ampliar las infraestructuras y mejorar la tecnología para suministrar energía limpia en todos los países en desarrollo, son objetivos cruciales que contribuyen tanto al desarrollo como al medioambiente.

Durante décadas, combustibles fósiles como el carbón, el petróleo o el gas han sido las principales fuentes de energía eléctrica, pero su quema produce grandes cantidades de gases de efecto invernadero, causantes del cambio climático y perjudiciales para el bienestar de las personas y el medioambiente. Esta situación nos afecta a todos, no solo a unos pocos. Además, la demanda mundial de electricidad continúa aumentando rápidamente. En pocas palabras, los países no podrán impulsar sus economías sin un suministro estable de electricidad. (Organización de las Naciones Unidas, 2015)

Así, en el cumplimiento del objeto con que fue creado la Organización Naciones Unidas, (que radica en la cooperación interinstitucional de los Estados miembros para atender a través de acciones estratégicas y, de forma articulada, los retos en materia de paz y seguridad, derechos humanos, ayuda humanitaria, desarrollo sostenible y acción climática, derecho internacional y demás desafíos globales), se creó el Órgano Supremo de toma de decisiones CONFERENCIA DE LAS PARTES COP. “Todos los Estados que son Partes en la Convención están representados en la COP, en la que examinan la aplicación de la Convención y de cualquier otro instrumento jurídico que la COP adopte, y toman las decisiones necesarias para promover la aplicación efectiva de la Convención, incluidos los arreglos institucionales y administrativos”. (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

En este marco, se iniciaron las sesiones anuales de la cumbre, cuyo tema central es el cambio climático, por lo cual se denomina Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), donde se toman decisiones, se suscriben acuerdos y se establece una agenda pública para el cumplimiento de los objetivos propuestos. En la edición 21 de la convención, en el año 2015, se suscribió el Acuerdo de París.

El Acuerdo de París, es un tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante. Fue adoptado por 196 Partes en la COP21 en París, el 12 de diciembre de 2015 y entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Su objetivo es limitar el calentamiento mundial a muy por debajo de 2, preferiblemente a 1,5 grados centígrados, en comparación con los niveles preindustriales. Para alcanzar este objetivo de temperatura a largo plazo, los países se proponen reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, lo antes posible, para lograr un planeta con clima neutro para mediados de siglo. El Acuerdo de París es un hito en el proceso multilateral del cambio climático porque, por primera vez, un acuerdo vinculante hace que todos los países se unan en una causa común para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Para rendir los informes de avances de este acuerdo, cada uno de los países miembro, en un ciclo de cinco (5) años presentan sus planes de acción climática, dichos planes son reconocidos como Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC Por sus siglas en inglés). Allí se consignan entonces, las estrategias, políticas, planes, proyectos y medidas en general implementadas y proyectadas para la reducción de las emisiones de Gases Efecto Invernadero, vislumbrando la planificación a largo plazo de las políticas adoptadas en materia de Transición Energética. (Organización de las Naciones Unidas, 2023)

En este orden, Colombia adopta el acuerdo de París mediante la Ley 1844 de 2017 (Congreso de Colombia, 2017), como primera acción para modernizar el marco normativo e incorporar la gestión del calentamiento global a las decisiones políticas, proyectado a generar lineamientos para combatir el cambio climático y cumplir con los objetivos de la convención.

Esta fue la primera piedra, por así expresarlo, en materia de un significativo progreso en establecer lineamientos, hojas de ruta, planes y programas, documento CONPES con una política pública aprobada, entre otros avances, para proyectar la transición energética como un objetivo estructural en el ejercicio de la gestión pública del Gobierno Nacional. Sin embargo, este progreso demanda un proceso paulatino, enfrentando múltiples retos y desafíos que trascienden la construcción de documentos, pues para viabilizar una gradual transición energética las tomas de decisiones políticas y la ejecución de cada acción estratégica, debe corresponder a la realidad socioeconómica y fiscal del territorio colombiano.

En ese orden, es absolutamente necesario, analizar la situación actual del país y evaluar las decisiones que actualmente ha adoptado el Gobierno Nacional en el marco de la Transición Energética, con la premisa de que una abrupta e ineficiente implementación de las políticas en Colombia, tales como la prohibición de proyectos de exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos en tierra y costa afuera, contribuyen directamente al aumento del déficit fiscal, inestabilidad macroeconómica y pérdida de seguridad energética.

Panorama actual de Colombia para la Transición Energética

Como se mencionó previamente, los planes de acción climática, Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional NDC, se presentan en un ciclo de cinco años, en este orden, en Colombia actualizó, durante la vigencia de 2020, el informe correspondiente (Ministerio de Medio

Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020). Allí se consignaron los instrumentos de planificación para la acción climática que debieron condicionar los criterios de la implementación de acciones para el cambio climático en la gestión pública en Colombia.

Según el Ministerio de Medio Ambiente, se registran diferentes avances clave en materia normativa, en la visión de largo plazo, enfocados en la mitigación de emisiones, y otras estrategias que coadyuvan a la consecución de la meta, que incluyen:

Los instrumentos creados por la Ley 1931 de cambio climático, promulgada en 2018 (Congreso de Colombia, 2018); el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión; el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Sectorial PIGCCS y las medidas de mitigación de cada uno de los ministerios; los Planes Integral de Gestión del Cambio Climático Territoriales PIGCCT; el impuesto nacional al carbono y la no causación del impuesto por carbono-neutralidad dispuestos en la Ley 1819/2016 (Congreso de Colombia, 2016) y el Decreto 926 de 2017 (Congreso de Colombia, 2017); la Ley 1715 de 2014 sobre Energías Renovables (Congreso de Colombia, 2014); la Resolución 1447 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el sistema de monitoreo, reporte y verificación de las acciones de mitigación a nivel nacional; la Ley 1964 de 2019 sobre Movilidad Eléctrica (Congreso de Colombia, 2019); la Ley 1972 de 2019 sobre calidad del aire (Congreso de Colombia, 2019), además de otros instrumentos de política importantes, como los gestados por el Departamento Nacional de Planeación desde el Consejo de Política Económica y Social, CONPES 3874 de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el CONPES 3919 de Construcción Sostenible, el CONPES 3934 de Crecimiento Verde, la Estrategia Nacional de Economía Circular de 2019, entre otros (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020).

En concordancia, se establece en Colombia, la meta a largo plazo de mitigación de Gases de Efecto Invernadero GEI para el 2030, “Emitir como máximo 169.44 millones de t CO₂ eq en 2030 (equivalente a una reducción del 51% de las emisiones), iniciando un decrecimiento en las emisiones entre 2027 y 2030, tendiente hacia la carbono-neutralidad a mediados de siglo. Establecer presupuestos de carbono para el periodo 2020-2030 y Reducir las emisiones de carbono negro del 40% respecto al nivel de 2014” (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020).

En este contexto y en coherencia con el compromiso asumido como miembro de las Naciones Unidas, el Gobierno Central inició con la materialización de una transformación sin precedentes del marco normativo y regulatorio para establecer los lineamientos de la gestión pública que orienten acciones estratégicas para reducir las emisiones de GEI y mitigar los efectos del Cambio Climático, en congruencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París como acuerdo jurídico vinculante.

Es un deber para el Gobierno de Colombia, alinear su gobernanza en esta senda, proyectando a largo plazo la responsabilidad estatal en el bienestar y la calidad de vida de la población; producto de esta nueva consciencia climática, se acuña, como eje central en términos institucionales, el proceso para lograr los objetivos sostenibles mencionados, denominado Transición Energética.

No obstante, pese a que se destaca el avance normativo para combatir el cambio climático en territorio colombiano, este debe implementarse bajo unos criterios de planeación rigurosa, proyectado a largo plazo, de forma paulatina, progresiva, justa y responsable, dado que, en cumplimiento de los fines del Estado, en paralelo a la ejecución de acciones para alcanzar el objetivo de carbono neutralidad, también denominada como neutralidad en carbono o huella de

carbón neutro, término técnico acuñado en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el gobierno debe ser garante de estabilidad en las actividades socioeconómicas, la seguridad y confiabilidad energética.

Como parte del proceso de planeación requerido para establecer una visión de largo plazo de la transición energética y garantizar su financiamiento e incorporación en los planes, proyectos y demás estrategias para alcanzar los objetivos propuestos, se compilaron y formalizaron las acciones y lineamientos, mediante la formulación y aprobación del documento de política pública CONPES 4075 del 2022. (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

La política pública de Transición Energética, planteó líneas de acción dirigidas a incrementar la eficiencia energética; avanzar en el cierre de brechas de capital humano y el diseño de cualificaciones para el despliegue de la transición; estructurar la aplicación de nuevas tecnologías en el sector minero energético; desarrollar iniciativas para incrementar la cobertura del servicio de energía eléctrica; implementar medidas de digitalización, fiscalización, y gestión de la información del sector minero-energético, y definir lineamientos para el ascenso tecnológico en diferentes modos de transporte, entre otras más (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

En este mismo documento CONPES 4075 de 2022, se establece que *“el horizonte de ejecución de esta política será de seis años que comprenden el periodo entre 2022 y 2028, en el cual diecinueve entidades de orden nacional implementarán noventa y siete acciones que representan una inversión total de 306.378 millones de pesos”*

Este instrumento, mediante el cual, se aprobó la Política Pública para la Transición Energética en Colombia, compiló toda la transformación en el marco normativo colombiano para el desarrollo e implementación, en un horizonte de ocho años, un número total de noventa y siete

(97) acciones para avanzar estratégicamente en esta transición, no obstante, en esta misma línea, el Consejo de Política Pública y Social, también enfatiza la necesidad de correspondencia al contexto propio del territorio, en el cual, se cuenta con un significativo potencial de energías renovables como la eólica, solar, geotérmica e hidrógeno, pero que depende económica y energéticamente de recursos como el carbón y los hidrocarburos. (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

Pese a los esfuerzos sobresalientes y planes ambiciosos por establecer un marco normativo, una hoja de ruta y un escenario de seguridad jurídica para atraer Inversión Extranjera formalizada, Colombia enfrenta múltiples desafíos, específicamente, desde la concepción de gradualidad y eficiencia en la implementación de políticas y una metodología precisa para impulsar la Transición Energética.

Es un hecho que, para lograr cumplir el objetivo propuesto de reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero, es indispensable desarrollar la infraestructura de energías renovables requerida, para lo cual, atraer inversiones en energías limpias y aumentar el gasto público en este sector es absolutamente necesario para el Gobierno Nacional. Sin embargo, es de gran importancia señalar que, este proceso de transición debe realizarse en el marco del contexto real de cada territorio.

Colombia no está en la capacidad de aumentar el gasto público en estos proyectos, si no continúa aprovechando los excedentes de las actividades de explotación y exploración de los recursos naturales, atendiendo a su representativa participación en el Producto Interno Bruto. En teoría, el país ha avanzado mucho en los instrumentos y herramientas de planeación para una Transición Energética Justa, sin embargo, en la práctica, el panorama dista de corresponder a una implementación de políticas acorde a las condiciones económicas, sociales y ambientales propias.

En el ejercicio, el impacto y la efectividad de las políticas para la transición energética, dependen de la situación particular de cada nación, *“disponibilidad de recursos naturales para la generación de energía, distribución de las emisiones de GEI en los diferentes sectores productivos, los niveles de relevancia económica de la extracción y comercialización de combustibles fósiles, la configuración de la matriz de generación de energía eléctrica, entre otros aspectos”* (Procuraduría General de la Nación, 2024).

Las decisiones del gobierno actual en Colombia, para la implementación de esta política pública, no corresponden a la comprensión del rol que, los combustibles fósiles, tienen para lograr la Transición Energética dado el contexto real del país, y el particular enclave que los Sectores Hidrocarburos y Minero, tienen en la estabilidad macroeconómica, la seguridad y la confiabilidad energética del territorio.

En ese orden, la realidad y el desafío que hoy enfrenta Colombia, es en referencia a la implementación de acciones en el marco de la política pública para la Transición Energética, que no ha sido ni responsable ni efectiva, porque, pese a que el objetivo final debe ser la reducción de la emisión de Gases de Efecto Invernadero, el criterio de gradualidad no ha sido aplicado, correspondiendo al contexto nacional económico, social y ambiental, derivando en consecuencias de inestabilidad económica y una evidente debilidad de articulación entre las instituciones y actores clave.

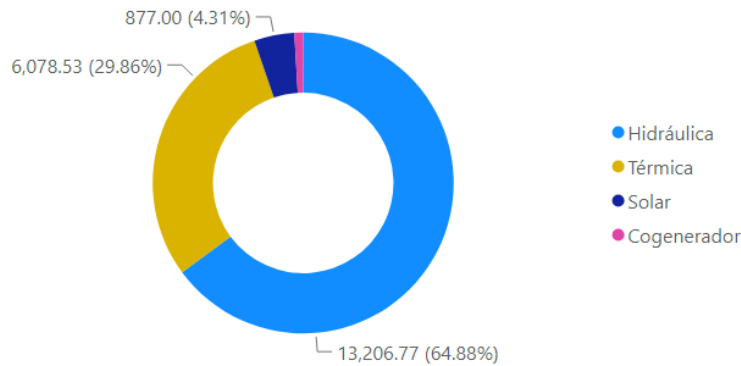
Matriz de generación de Energía – Sistema Interconectado Nacional SIN

En el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, como se mencionó previamente, el ODS 7 establece “Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna”. La seguridad y confiabilidad energética, garantiza primero la calidad de

vida de la población, así mismo, el desarrollo socioeconómico de un territorio, bajo la premisa de que la energía es el motor de las actividades económicas, posibilita inversiones e innovaciones en los sectores y aporta estabilidad a las variables macroeconómicas, es decir, el sistema económico y fiscal de un país.

Figura 1. *Capacidad de generación de Energía por tecnología*

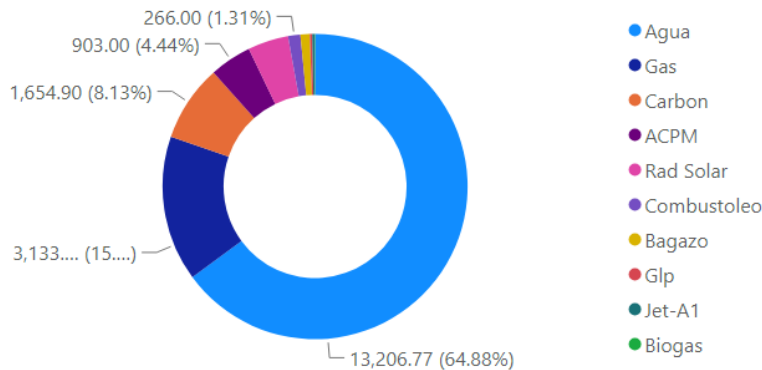
Capacidad por tecnología generadora de energía



Fuente: Adaptado de Ministerio de Minas y Energía, Plataforma Intégrame, 2025. (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

Figura 2. *Capacidad de generación de Energía por fuente primaria*

Capacidad por fuente primaria



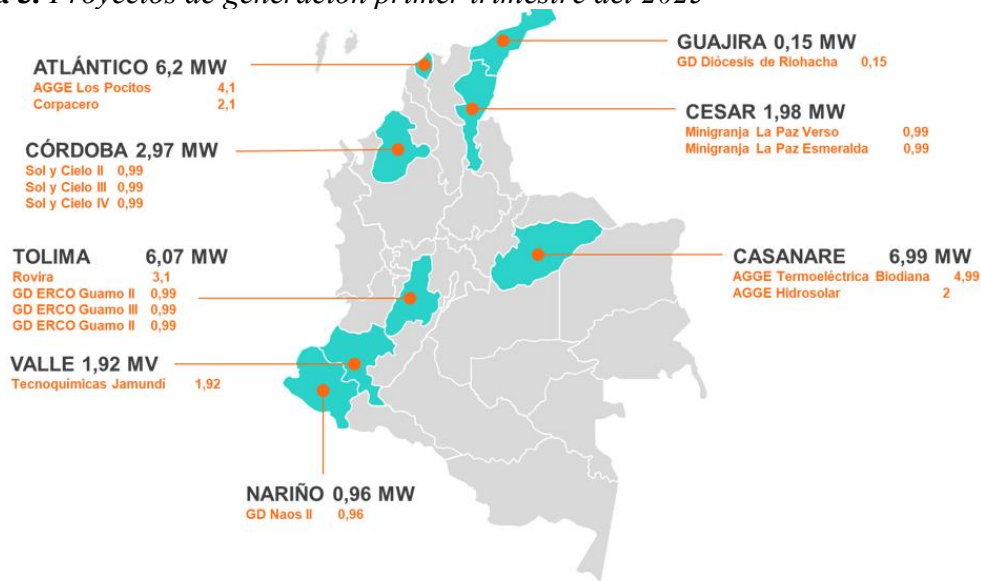
Fuente: Adaptado de Ministerio de Minas y Energía, Plataforma Intégrame, 2025. (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

Se identifica entonces que, la energía hidráulica tiene la mayor participación en la matriz de generación del país, explicado por la gran riqueza de recursos hídricos y topografía del territorio; el segundo mayor generador de energía son las plantas termoeléctricas, cuya fuente primera es el carbón, gas y combustibles líquidos; resaltando su participación representativa y especial importancia en temporadas de baja pluviosidad, como la evidenciada recientemente, cumpliendo un rol fundamental en seguridad, estabilidad y confiabilidad del sistema eléctrico nacional.

Según informes de XM S.A. E.S.P, operador del Sistema Interconectado y el administrador del Mercado de Energía Mayorista de Colombia, durante el primer trimestre de 2025 ingresaron para complementar la matriz de generación de energía eléctrica 27,24 MW de nuevas plantas. De estas, 16,05 MW provienen de plantas que aprovechan la energía del sol y 11,19 MW corresponde a plantas térmicas. De esta manera, la capacidad total del Sistema al 31 de marzo de 2025 fue de 20.858,6 MW.

Este operador del Sistema Interconectado y el administrador del Mercado de Energía Mayorista de Colombia, informa según sus cifras oficiales, que, la capacidad total del sistema presenta una disminución de 2,38 % respecto al cierre de 2024, en donde se contaba con una capacidad efectiva neta de 21.368,9 MW al 31 de diciembre de 2024.

Manifestando el operador, en ese orden, que, esta disminución observada, se atribuye a la aplicación desde el 1º de marzo de la Resolución CREG 148 de 2021 con la que 47 plantas que equivalen a 581,4 MW retornaron al estado de pruebas. De los 17 nuevos proyectos que ingresaron al Sistema Interconectado Nacional (SIN), 16 son proyectos de generación y 1, es para reforzar las redes de transporte de energía o conectar carga a la red. (XM S.A. E.S.P, 2024)

Figura 3. Proyectos de generación primer trimestre del 2025

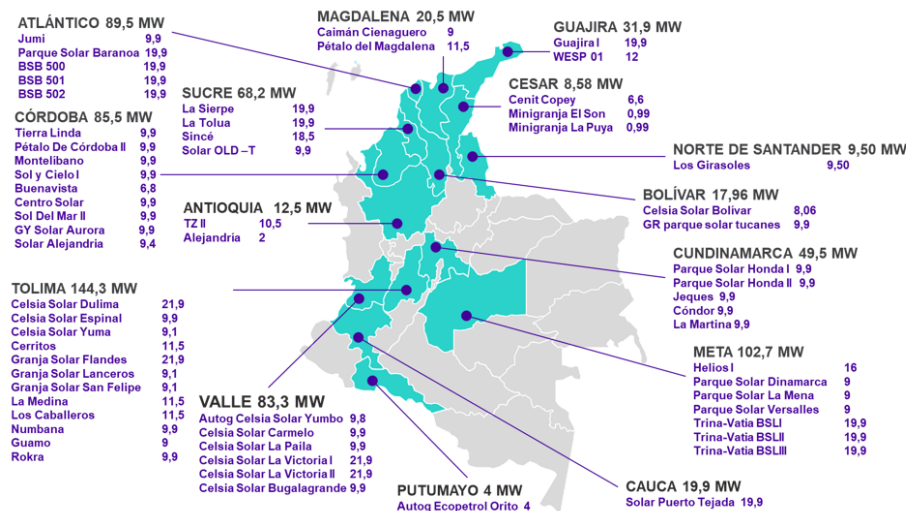
Fuente: (XM S.A. E.S.P, 2024)

Con corte al 31 de marzo de 2025 se tienen 62 proyectos de generación aportando energía al Sistema Interconectado Nacional en estado de pruebas iniciales, es decir, conectados al SIN para realizar las pruebas requeridas para su puesta en operación, en cumplimiento de la normativa vigente y los protocolos de pruebas definidos por el Consejo Nacional de Operación. De la totalidad de proyectos en pruebas, 47 se encontraban en operación comercial durante el período de transición de la Resolución CREG 148 de 2021. (XM S.A. E.S.P, 2024)

La Resolución CREG 148 de 2021, tiene como objeto adicionar al Reglamento de Distribución un capítulo de aspectos relacionados con la integración de plantas eólicas y solares fotovoltaicas (SFV) en los Sistemas de Distribución Locales (SDL) y con capacidad efectiva neta o potencia máxima declarada igual o mayor a 5 MW. Con la expedición de la resolución definitiva, estableció que, sin excepción, a partir del 01 de marzo de 2025, todas las plantas conectadas al Sistema Interconectado Nacional, que hacen parte del ámbito de aplicación de la Resolución,

deberán cumplir y aplicar todos los requisitos técnicos establecidos (Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, 2021).

Figura 4. Proyectos de generación en pruebas iniciales



Fuente: (XM S.A. E.S.P, 2024)

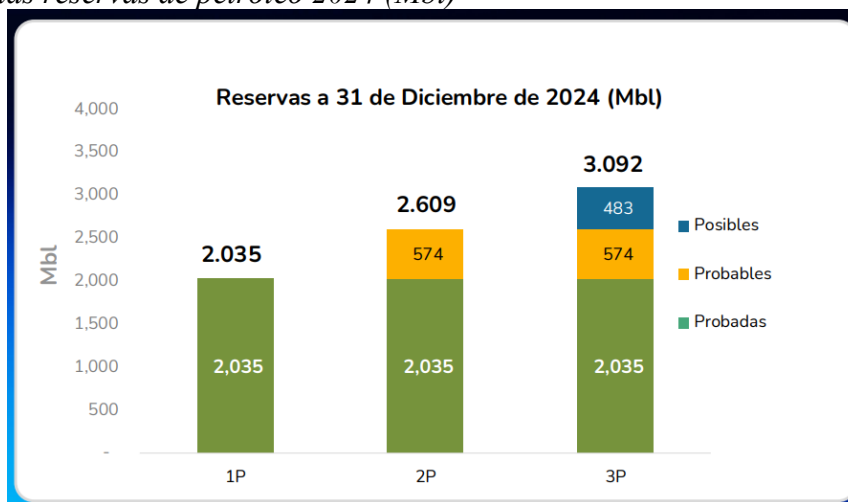
Esto significó que, aunque ya existían plantas en operación comercial, debieron retornar a la etapa de prueba funcional, requisito para seguir operando comercialmente en el sistema, esto generó una disminución en la capacidad de generación total respecto a los registros al cierre del año 2024. Pese a que en sí, la medida representa una regulación más estricta para la puesta en servicio de una planta en el sistema, generó un escenario de incertidumbre para los financiadores de estos proyectos de energías alternativas, desincentivando la inversión en este sector como consecuencia inmediata del vacío jurídico, hasta no tener claridad respecto a qué sucede con la entrada en Operación Comercial previa, cuál sería el proceder en caso de no superar las pruebas, y cómo sería el proceso para viabilizar la continuación de la comercialización de la energía generada durante dicho estado, y en todo caso si eso sería factible.

La seguridad energética, en términos de la situación particular del país, debe garantizarse con un balance que articule las fuentes de energía generadas a partir de hidrocarburos y las fuentes de energía limpia-renovables, entendiendo que, los sectores hidrocarburos y minero, son aliados en el propósito de diversificar la canasta energética, pues aprovechándolos, sus excedentes viabilizan la financiación de nuevos proyectos de energía sin afectar la suficiencia y confiabilidad energética, logrando los objetivos propuestos, con la gradualidad que caracteriza una transición responsable, de reducir emisiones, mitigar efectos del cambio climático, suministro de energía, etc., sin afectar la estabilidad socioeconómica y fiscal de Colombia. No obstante, el panorama real, es otro.

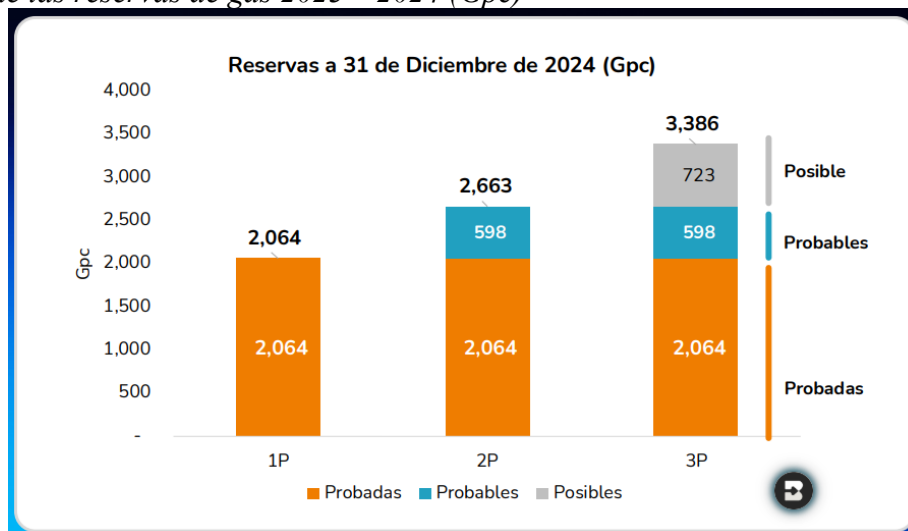
Reservas de Petróleo, Gas y Carbón en Colombia

Como se pudo observar en la conformación de la matriz energética, los combustibles fósiles tienen un rol representativo en la generación hidroeléctrica y termoeléctrica, significando pilares fundamentales para la seguridad energética del país y el crecimiento y desarrollo en específico del sector transporte. En ese orden, tienen un papel preponderante en las finanzas públicas, la balanza comercial y en general, un impacto directo en las variables macroeconómicas del país. Lo cual significa que todas las políticas que afecten a este sector, impactan sensiblemente la estabilidad del sistema socioeconómico y fiscal.

Dada su importancia, anualmente se genera un Informe de Recursos y Reservas IRR por parte de la Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, información indicativa para las medidas que se deben adoptar para la gestión eficiente de las reservas y recursos contingentes de gas y petróleo.

Figura 5. *Análisis de las reservas de petróleo 2024 (Mbl)*

Fuente: (Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, 2024)

Figura 6. *Análisis de las reservas de gas 2023 – 2024 (Gpc)*

Fuente: (Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, 2024)

La Asociación Colombiana de Petróleo y Gas se pronunció respecto al Informe de Recursos y Reservas (IRR) vigencia 2024:

Los resultados del Informe de Recursos y Reservas 2024 de la ANH ratifican la coyuntura crítica en la que se encuentra el país en materia de reservas de petróleo y gas.

Sin embargo, hay algunos aspectos destacables, como la estabilidad en las reservas probadas de petróleo y el aumento significativo de los recursos contingentes de gas, gracias al trabajo técnico entre los actores del sector y el liderazgo de la ANH. Estos logros, aunque valiosos, siguen siendo insuficientes ante los desafíos. Es indispensable tomar decisiones oportunas que estimulen la exploración, fortalezcan la inversión y aseguren un horizonte energético confiable para todos los colombianos. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024)

Según la ACP, la evidencia es concluyente, en reservas de gas, Colombia no está reponiendo todo lo que consume y en petróleo apenas alcanza a reponerlo, por lo que se está reduciendo el inventario total de recursos disponibles. Esta tendencia pone en riesgo la seguridad energética del país y su capacidad para garantizar el abastecimiento confiable a hogares, empresas e industrias. Hacemos llamado urgente y propositivo al Gobierno nacional para que se estimule la exploración y se fortalezca la inversión, con condiciones contractuales competitivas, gestión de las contingencias que limitan el desarrollo de proyectos y señales claras de seguridad jurídica, estabilidad regulatoria y orden público en las regiones. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024)

Pese a los esfuerzos realizados por las diferentes entidades del Gobierno, Ministerios, Departamento Nacional de Planeación, Agencia Nacional de Hidrocarburos y demás actores institucionales, en materia normativa, técnica y administrativa, la situación actual es crítica y tiene en jaque la seguridad energética y la estabilidad fiscal de Colombia.

Se reiteran los instrumentos en los cuales se debe basar el Gobierno central, en concordancia con los esfuerzos en la evolución del marco normativo, para replantear su proceder

y lograr establecer lineamientos estratégicos hacia la senda de una Transición Energética Justa correspondiendo al contexto nacional actual:

CONPES 4075 de 2022 (Departamento Nacional de Planeación, 2022), Por medio del cual, se aprueba la política pública para la Transición Energética, cuyo objetivo es, consolidar el proceso de transición energética del país a través de la formulación e implementación de acciones y estrategias intersectoriales que fomenten el crecimiento económico, energético, tecnológico, ambiental y social del país con el fin de avanzar hacia su transformación energética.

En este documento de política pública y social, se plantearon cuatro (4) objetivos específicos para lograr su materialización:

Definir y ejecutar estrategias y acciones para incrementar la seguridad y confiabilidad en el abastecimiento energético para propender por la autosuficiencia con base en los recursos y producción nacional.

Establecer y desarrollar estrategias y acciones para mejorar el conocimiento y la innovación asociados a la transición energética aplicada en los sectores de tal forma que se promueva el despliegue de nuevas tecnologías más eficientes y limpias.

Definir y llevar a cabo acciones, lineamientos, e instrumentos, orientados al desarrollo y crecimiento económico a partir de las oportunidades que ofrece la transición energética para diversificar las actividades económicas del sector energético y generar nuevos ingresos, modelos de negocio, y bienestar.

Desarrollar un sistema energético que contribuya a disminuir las emisiones de GEI para reducir los impactos al medio ambiente y cumplir con los compromisos internacionales de reducción de emisiones.

Documento Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa

Instrumento estratégico para el país donde se articulan acciones para la seguridad, soberanía y confiabilidad energética de Colombia teniendo en cuenta la improrrogable tarea de tomar medidas frente a la crisis climática, de avanzar en el cierre de brechas y el desarrollo territorial, de generar un proceso de reindustrialización que permita superar la dependencia actual que tiene el país frente a los combustibles fósiles, y de avanzar en participación territorial con enfoque diferencial. (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

Figura 7. Medidas Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa



Fuente: (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

Plan Energético Nacional 2024 – 2054

Los seis planes estratégicos que conforman el Plan Energético Nacional 2024–2054, como instrumento según la Unidad de Planeación Minero Energética UPME, 2024), tiene como propósito dar respuesta y articular las líneas de acción definidas en el CONPES

4075 de 2022, así como los principios establecidos en la Hoja de Ruta para una Transición Energética Justa. De esta manera, se busca avanzar hacia una transición energética equitativa, inclusiva y sostenible en Colombia. Estas líneas de acción comprenden la descarbonización del sistema energético, el aumento de la eficiencia, la promoción de fuentes de energía renovables, la diversificación de la matriz energética y la optimización de la infraestructura. Al abordar estos ejes, los planes también contribuyen al cumplimiento de compromisos de política pública, como la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), que orienta los esfuerzos del país para mitigar emisiones y adaptarse al cambio climático. (Unidad de Planeación Minero Energética UPME, 2024)

Reconociendo entonces, los diferentes instrumentos formulados por el Gobierno Central, que, en efecto representan un avance significativo en la planeación estratégica hacia una Transición Energética Justa, la responsabilidad se ha centrado solamente en documentos y notificación de leyes por cumplir. La situación actual es crítica, porque la transición ha sido acelerada e imprudente, desconociendo la realidad del país en materia económica y fiscal, realizando proyecciones de sustitución de ingresos totales por otros conceptos que compensarían lo que se dejó de percibir por cuenta del sector hidrocarburos y sector minero, y en general, se ha propiciado un escenario de incertidumbre, de falta de garantías jurídicas para los inversionistas, de suspensión de actividades de exploración y explotación, que tienen a Colombia en una situación de déficit fiscal y pérdida de seguridad y confiabilidad energética.

Dada la incertidumbre climática, se observa que en caso de presentarse en 2025-2026 una hidrología deficitaria similar a la presentada en 2015-2016, el sistema requiere la participación del parque térmico de manera anticipada al inicio del verano para atender la demanda con los índices de confiabilidad establecidos. Para ello, es necesario contar

con la disponibilidad y flexibilidad de los combustibles requeridos para la generación térmica como carbón, gas y líquidos para el abastecimiento seguro y confiable de la demanda. (XM S.A. E.S.P, 2024)

Es importante señalar la importancia que tiene el gas natural como Aliado Estratégico dentro de la Transición Energética. Este combustible fósil es el que menos genera Gases de Efecto Invernadero, pues, la divulgación científica y técnica sostiene que, tiene una menor emisión de CO₂, no contiene azufre y no emite partículas sólidas contaminantes. En este marco, el gas natural supera, en lo que a cambio climático refiere, a otros combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y sus derivados.

Figura 8. Comparativo de emisiones contaminantes según combustible fósil

Comparativo de emisiones contaminantes según combustible fósil

	Gas Natural	Derivados del petróleo	Carbón
Emisiones de CO ₂	Produce CO ₂ , sin embargo debido a la alta proporción de hidrógeno-carbono de sus moléculas, las emisiones de este contaminante son mínimas.	Entre 25-30 % de mayores emisiones de gas natural.	Entre 40-50 % de mayores emisiones de gas natural.
Material Patriculado (PM ₁₀ , PM _{2,5})	Emisiones de partículas en su combustión son ínfimas.	90 % De mayores emisiones que gas natural.	99 % De mayores emisiones que gas natural.

Se componen de moléculas mucho más complejas, con una relación de carbono mayor.

Fuente: (Promigas, 2022)

La extrema versatilidad del gas natural, es otro de sus atributos característicos, “Suple necesidades térmicas (calefacción, cocción de alimentos y procesos industriales); Genera energía eléctrica; Usado en el sector de transporte (gas natural comprimido y gas natural licuado); Se proyecta como alternativa viable para la producción de hidrógeno” (Promigas, 2022).

La Asociación Colombiana de Gas Natural Naturgas, afirma que, según su panel de expertos y en el marco de su competencia, *“Los atributos ambientales y económicos que tiene el gas natural hacen que sea un habilitador de la transición energética, pues permite una reducción de material particulado fino hasta de un 99 %, y tiene una reducción de óxido de azufre y de nitrógeno del 75 %. Además, en vehículos representa una disminución de entre el 30 % y el 50 % de CO2 en comparación con combustibles fósiles”*.

Naturgas resalta que, estudios como *“Transición a Gas: Una Contribución en el Camino a la Sostenibilidad”*, de Schneider Electric, referente en el sector eléctrico, muestran que una transición al gas en los próximos 10 a 15 años reduciría la producción global de CO2 en un 25 %, todo mientras se complementan las labores de generación de energías renovables. (Asociación Colombiana de Gas Natural , 2023)

Es un hecho científico, comprobado por estudios, el gas natural es el combustible fósil más apropiado para el cumplimiento de objetivos hacia una Transición Energética, diversificando las fuentes de generación de energía sin incurrir en las medidas de suspensión de uso de fuentes necesarias para sostener la soberanía y confiabilidad energética del país.

Frente a la reducción de reservas en un 13% de gas natural en el 2024, respecto a la vigencia inmediatamente anterior, diferentes entidades y organizaciones han encendido las alarmas al Gobierno Nacional, señalando que la situación de autosuficiencia energética, es crítica. *“En el año 2026 nos vamos a ver obligados a incrementar la importación de gas natural. La autosuficiencia se perdió a partir de diciembre de 2024 debido a la declinación de los campos de producción históricos, empezamos a depender en alguna proporción del gas que se produce en otros países”*, ha señalado el líder gremial. (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2024)

El Gobierno Central, adoptó una política que exhorta por la reducción de la actividad exploratoria en el territorio colombiano, sin embargo, las acciones han sido drásticas y aceleradas sin correspondencia del contexto económico y social, lo que ha generado un efecto dominó, que ya surte consecuencias graves en la vigencia actual 2025 y cuya prospectiva es crítica.

Política de suspensión de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, proyectos costa afuera y proyectos de minería.

En la vigencia 2022, el Gobierno Nacional, liderado por el presidente Gustavo Petro Urrego, anunció que, a partir del año 2023, una vez fuese aprobada la normativa requerida, se procedería con la suspensión de actividades de exploración de petróleo y gas, respetando las condiciones de los contratos suscritos previamente, lo cual significó no se firmarían nuevos contratos relacionados a la exploración de los yacimientos. Las consecuencias fueron inmediatas, reducción de Inversión Extranjera en actividades de exploración y explotación de yacimientos de petróleo y gas, reducción de ingresos totales y los efectos macroeconómicos que se han generado sobre la situación fiscal, la tasa de cambio y balanza comercial, ya son tan drásticos como la política adoptada.

En concordancia con lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, y con el anuncio realizado por parte del mandatario, el 11 de abril de 2023, la Plenaria del Senado del Congreso de la República aprobó el **Proyecto de Ley No. 114 de 2022**, cuyo objeto es: Prohibir en el territorio nacional la exploración y producción de yacimientos no convencionales (YNC) y la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa conocida como Fracking, para la explotación de hidrocarburos, así como establecer la obligación al gobierno nacional de reformular la política pública de transición energética. (Congreso de Colombia, 2022)

Específicamente el articulado estableció, Prohibición de exploración y producción de hidrocarburos provenientes de Yacimientos no Convencionales. Prohíbese la exploración y producción de hidrocarburos provenientes de yacimientos no convencionales del tipo roca generadora (gas y petróleo de lutitas), arenas bituminosas, gas metano asociado a mantos de carbón e hidratos de metano.

En concordancia con la prohibición referida en los artículos 4 y 5, a partir de la expedición de la presente ley no se podrán suscribir, adicionar u otorgar contratos, concesiones, licencias o permisos ambientales para la exploración, explotación y producción de los Yacimientos No Convencionales de hidrocarburos ni para el empleo de las técnicas expresamente prohibidas en la presente ley. (Congreso de Colombia, 2022).

Según explica la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, Los yacimientos no convencionales son, Crudo Asociado a Lutitas o Shale Oil o Shale Gas, lo cual significa que, el petróleo o gas que se encuentra atrapado en un tipo de roca arcillosa con muy baja permeabilidad denominado Shale o Luitita; Yacimientos de crudo o gas apretado, en referencia al crudo o gas proveniente de cualquier yacimiento o rocas de baja porosidad y permeabilidad; Crudo Pesado, como petróleo en estado líquido de alta viscosidad y Arenas Bituminosas, las cuales son arenas impregnadas en bitumen, que es un hidrocarburo de muy alta densidad y viscosidad. Gas Metano asociado a mantos de carbón: gas natural extraído de capas de carbón. Debido a su alto contenido en materia orgánica el carbón retiene gran cantidad de gas adsorbido. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2018)

En Colombia, ya son varios los escenarios a los que ha trascendido el debate y las decisiones de suspensión de proyectos de exploración y explotación. En el campo judicial, han sido varios las decisiones judiciales mediante las cuales el juez ordena la suspensión. En

septiembre de la vigencia anterior 2024, el Gobierno Nacional hizo pública la suspensión de la actividad exploratoria en el pozo Uchuva 2, ordenado por un fallo de tutela. La Asociación Colombiana del Petróleo y Gas (ACP) y la Asociación Colombiana de Gas Natural (Naturgas) de forma inmediata presentaron sus críticas respecto al ordenamiento, afirmando que, *“esta decisión compromete el abastecimiento de gas natural que beneficia a 36 millones de colombianos, aun cuando las entidades competentes demostraron que no se vulneró el derecho fundamental a la consulta previa a la comunidad indígena de Taganga”*.

En relación con el proyecto de Uchuva 2 y el cumplimiento de los trámites requeridos para su ejecución, la ACP y Naturgas señalaron que:

El Bloque Tayrona del que hace parte el pozo Uchuva 2, está localizado a 31 kilómetros de la línea de costa, en aguas profundas (837 metros de lámina de agua) en mar territorial colombiano, en donde la empresa operadora ha ejecutado diversas actividades por más de 20 años, en cumplimiento del contrato firmado en 2004 con la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). Las actividades exploratorias ejecutadas fueron aprobadas por las autoridades competentes. La empresa operadora ha cumplido con todos los requisitos regulatorios y trámites requeridos, incluyendo la Determinación de la No presencia de Comunidades Indígenas en el área de influencia del proyecto, el licenciamiento ambiental, y la obtención de los permisos de la Dirección General Marítima (DIMAR). Sus actividades se han adelantado cumpliendo los más altos estándares de calidad y sin ningún impacto ambiental registrado. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024).

En este orden, esta institución también confirmó que, con la ejecución del proyecto no se vulneró el derecho fundamental a la consulta previa a ninguna comunidad indígena, toda vez que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior (DANCP), mediante Resolución ST-

1630 de 2023 (Ministerio del Interior, 2023), confirmó la no presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto, y por tanto tampoco su afectación directa.

La certificación de no presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto ha sido reiterada por la entidad en varios actos administrativos. Y en los 18 años que la empresa lleva ejecutando el proyecto, nunca se había manifestado ningún requerimiento o reporte de impactos por parte de la comunidad. Tampoco se encuentra demostrada afectación directa relacionada con la actividad de pesca artesanal, teniendo en cuenta que las conclusiones del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (INVEMAR), organización adscrita al Ministerio de Ambiente, confirmó la no existencia de actividad de pesca artesanal en el área de influencia del proyecto. Conclusión confirmada también por la ANLA. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024)

Posteriormente, pero luego de agotar la instancia de control constitucional, con coadyuvancia en la apelación por parte de la Procuraduría General de la Nación, el Tribunal Superior de Distrito judicial de Santa Marta en octubre de 2024, levantó las medidas de suspensión, precisamente en el marco de un estudio de ponderación del derecho a la consulta previa de las comunidades y la seguridad energética de todos los colombianos. Luego de esta decisión, el Ministerio de Interior, dispone el inicio de los protocolos adoptados para la consulta previa, pero en vigencia de la reactivación de los procesos de exploración por parte de Ecopetrol y Petrobras.

La política acelerada de suspensión de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos y prohibición de nuevas licencias ambientales, de desarrollo de yacimientos costa afuera; de la minería a cielo abierto, distante de lo que visiona el Gobierno Nacional como crucial para la transición energética, solo generan un escenario de inseguridad jurídica y atenta contra la sostenibilidad de las inversiones y el sistema económico en general. La senda de mitigación del

enclave del sector de hidrocarburos debe estar caracterizada por la capacidad institucional, técnica, administrativa y financiera de lograr aumentar la generación de energía eléctrica con base en fuentes renovables, lo cual no será posible si no se aprovechan estratégicamente los recursos naturales disponibles.

Es fundamental reafirmar que, el objetivo de largo plazo, por supuesto debe ser la sostenibilidad ambiental, la mitigación de los efectos de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero, la articulación y cooperación entre las Naciones con base en acuerdos vinculantes para la lucha contra el cambio climático; pero, desconocer la situación particular del territorio, implementando acciones y ejecutando políticas arbitrariamente, a costa del desarrollo socioeconómico, la calidad de vida de la población, la seguridad energética y en general de la estabilidad de las finanzas públicas, atenta contra la viabilidad a largo plazo de la Transición Energética en el país.

Según Naturgas, en el año 2012, en Colombia se perforaron 130 pozos exploratorios, la única manera para encontrar gas. En el año 2024, de acuerdo con información de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, se perforaron tan solo 27. En 2012 las reservas de gas alcanzaban para 13 años, en 2023 se redujeron a solo seis años, lo que demuestra la preocupación del sector. *“Toda esa declinación, ameritaba que las decisiones de política pública incrementaran la actividad exploratoria para encontrar nuevos descubrimientos y producir gas adicional”*, enfatizó la asociación. A pesar del panorama, todo indica que Colombia “sí está sobre el gas”, específicamente en el mar Caribe, donde se han identificado importantes potenciales de reserva. Lo que plantea el sector energético es que, la falta de una reglamentación con “etapas perentorias” en los procesos de consulta

previa, dilata los procesos y dificulta el cierre de la consulta previa. (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024)

Con el análisis realizado hasta este punto, se puede concluir que, si la seguridad energética de un país se ve amenazada, significa que el proceso de transición energética no se ha implementado de forma eficiente, por lo cual se considera inviable.

La responsabilidad del Gobierno nacional es adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir una insuficiencia energética en el país, y garantizar que los volúmenes de reservas sean suficientes, para ello, debe aprovechar la productividad de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, los canales de cooperación interinstitucional deben ser claros y proactivos, evitando parálisis en la ejecución de los proyectos por decisiones unilaterales de una entidad; los vacíos jurídicos deben subsanarse, la gradualidad de los procesos para lograr la transición energética, debe respetarse.

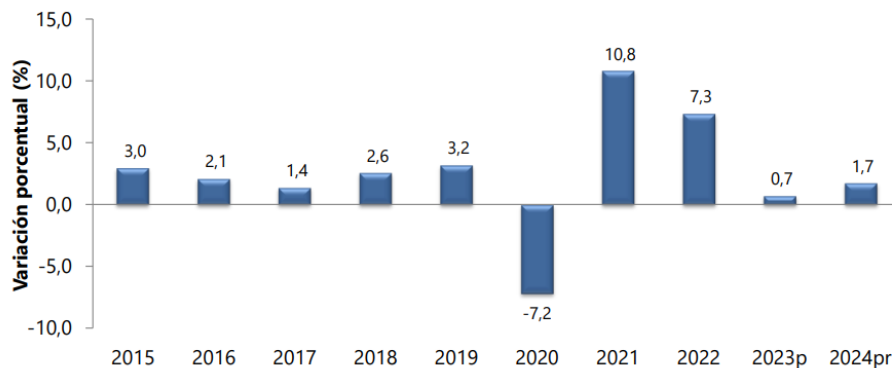
El precepto debería ser que, si existe un aprovechamiento de los recursos energéticos tradicionales, es posible financiar y robustecer los proyectos de energía renovables que diversificarán la matriz energética colombiana. Es fundamental reconocer como aliados a la industria de hidrocarburos en el cumplimiento del objetivo general.

Sin embargo, los estragos de la política abrupta de, suspensión de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, de yacimientos costa afuera y proyectos de minería, adoptada en 2022 por el Gobierno Nacional Central, ya se evidencian en la situación socioeconómica y fiscal del país. En ese orden, procedemos a analizar minuciosamente, el impacto en cifras fiscales e indicadores macroeconómicos, así como los efectos sociales derivados de la adopción de esta política por parte del Gobierno Nacional.

Análisis del Impacto Socioeconómico y Fiscal

El Producto Interno Bruto PIB, puede definirse como un indicador primordial para evaluar la situación económica de un país, se evalúa dentro de un periodo determinado, generalmente de forma trimestral y se realiza un balance total al finalizar la vigencia, analizando el valor monetario de la producción de todos los bienes y servicios dentro del territorio. El Banco de la República lo define como, “El indicador más utilizado para caracterizar el estado de la economía en su conjunto y representa el resultado final de la actividad productiva. Mide el valor de mercado de todos los bienes y servicios que adquiere el consumidor final, producidos dentro de las fronteras de un país” (Banco de la República, s.f.)

Gráfico 1. Producto Interno Bruto (PIB)
Tasa de crecimiento anual en volumen 2015 – 2024



Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2024)

Se evidencia que, en el año 2024, el Producto Interno Bruto de Colombia, creció en 1.7% respecto al año 2023, vigencia en donde se percibió un crecimiento de apenas 0.7% respecto al año 2022.

Gráfico 2. Producto Interno Bruto (PIB)
Enfoque de la producción 2023 p - 2024pr año total

Actividad económica	Tasa de crecimiento anual (%)		Contribución* al valor agregado
	2023 ^p - 2022	2024 ^{pr} - 2023 ^p	2024 ^{pr}
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	1,7	8,1	0,8
Administración pública, defensa, educación y salud ²	5,0	4,2	0,7
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios ³	10,5	8,1	0,3
Comercio al por mayor y al por menor ⁴	-3,6	1,4	0,3
Actividades inmobiliarias	1,9	1,9	0,2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado ⁵	2,2	1,9	0,1
Construcción	-3,1	1,9	0,1
Actividades financieras y de seguros	8,9	0,4	0,02
Actividades profesionales, científicas y técnicas ⁶	2,0	0,1	0,01
Información y comunicaciones	1,8	-0,8	-0,02
Industrias manufactureras	-2,7	-2,1	-0,2
Explotación de minas y canteras	2,6	-5,2	-0,3
Valor agregado bruto	1,1	1,8	1,8
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	-2,5	1,1	
Producto Interno Bruto	0,7	1,7	

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2024)

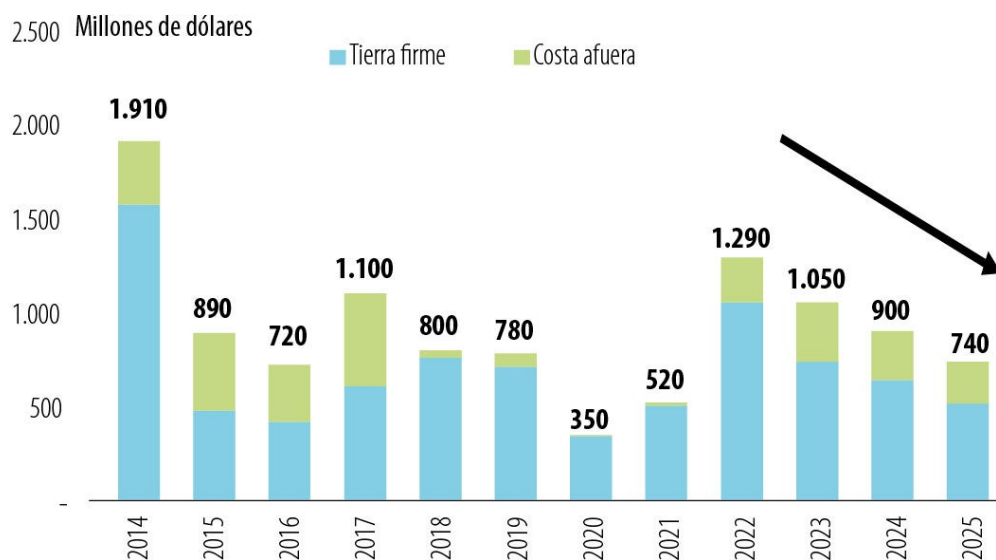
Se observó que, para la vigencia 2024, la actividad económica de explotación de minas y canteras decreció en un -5.2% respecto al año anterior, contribuyendo con valores negativos de 0.3 al valor agregado de la vigencia. El suministro de electricidad, gas, vapor y airea condicionado, tuvo un crecimiento de apenas 1.9% respecto al año anterior.

Para el año 2024 periodo de referencia de las cifras analizadas (pr), el valor agregado de explotación de minas y canteras decrece 5,2%, respecto al año 2023p. Esta dinámica se explica por los siguientes comportamientos, Extracción de carbón de piedra y lignito decrece 13,3%; Extracción de petróleo crudo y gas natural y actividades de apoyo para la extracción de petróleo y de gas natural decrece 0,7%; Extracción de minerales metalíferos decrece 8,3%; Extracción de otras minas y canteras crece 2,7%; Actividades

de apoyo para otras actividades de explotación de minas y canteras decrece 3,0%.
(Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2024)

En términos de inversión en proyectos de exploración de hidrocarburos, se evidencia una disminución a la fecha de alrededor del 42%, de acuerdo a estimaciones de la Asociación Colombiana de Petróleo y gas

Gráfico 3. *Inversión exploratoria en petróleo y gas*



Fuente: (Periódico Económico La República, 2024)

En el marco de la política adoptada por el Gobierno, desde el 2022, no se firman contratos de exploración de hidrocarburos en tierra y offshore (costa afuera), significando una reducción de Inversión en el país de alrededor de US\$ 550 millones de dólares, afectando significativamente toda la cadena productiva derivada de esta actividad económica.

La prohibición de nuevas actividades de exploración afectó significativamente la estabilidad y sostenibilidad de Ecopetrol, en la medida en que, imposibilita que la compañía pueda reponer sus reservas, en tanto, es un hecho que la ausencia de nuevos contratos de exploración ha

comprometido tanto su productividad como su rentabilidad. La inversión se ha desincentivado porque predomina un escenario de incertidumbre en el sector.

Según Naturgas, La producción promedio de gas natural en 2024 alcanzó los 1,073 GBTUD, con Casanare, Córdoba y La Guajira liderando la generación, aportando el 52%, 15% y 11%, respectivamente. Sin embargo, la exploración de nuevos pozos ha disminuido un 80% desde 2014, lo que provocó una caída del 16% en las reservas probadas en 2023. Este descenso amenaza la autosuficiencia energética del país y resalta la necesidad urgente de promover la exploración y producción local. Se destaca el rol del gas natural como eje central en la transición energética y la seguridad del país. Sin embargo, Naturgas advierte que es imprescindible reactivar la exploración y asegurar inversiones sostenidas para garantizar un suministro estable. Solo así, Colombia podrá enfrentar los desafíos del futuro mientras avanza hacia un modelo energético más limpio y eficiente. (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2024)

Según los registros de diferentes entidades y publicaciones oficiales, Colombia generalmente importaba Gas Natural Licuado, como respaldo en las acciones para hacer frente a las contingencias generadas por fenómenos climáticos como El Niño, sin embargo, en el marco de las políticas de suspensión y prohibición de actividades de exploración en el sector, el Gobierno, se ha visto obligado a aumentar exponencialmente las importaciones de Gas Natural Licuado, para poder garantizar la seguridad energética en el país. Como observamos, previamente, según el informe de reservas y recursos correspondiente al año 2024, publicado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) se evidencia una disminución en las reservas probadas de gas natural de 13% respecto a las registradas en 2023, Esta reducción llevó la relación reservas-producción (R/P) de 6,1 a 5,9 años.

La reducción sostenida de reservas no es un tema técnico aislado, y puede tener implicaciones directas sobre la calidad de vida de 36 millones de colombianos que utilizan gas natural en sus hogares, así como la industria, que lo emplea para producir alimentos, papel, cemento y otros insumos clave para la economía. El gas también respalda hasta el 30% de la generación eléctrica en momentos de baja hidrología, como ocurrió durante el pasado fenómeno de El Niño. Además, 8,4 millones de personas, equivalentes al 16,1 % de la población nacional, aún enfrentan pobreza energética, y el gas natural es una solución inmediata, eficiente y de bajo costo para superar esta problemática (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2024).

Desde 2018 ha operado una unidad flotante de almacenamiento y regasificación de GNL Importado, que permite aumentar el volumen que ingresa al sistema de transporte del atlántico, ambos propiedad de Promigas, para atender la demanda de las centrales termoeléctricas en la costa caribe, en especial cuando el país afronta problemas de sequía, es decir, como se mencionó para situaciones de contingencia.

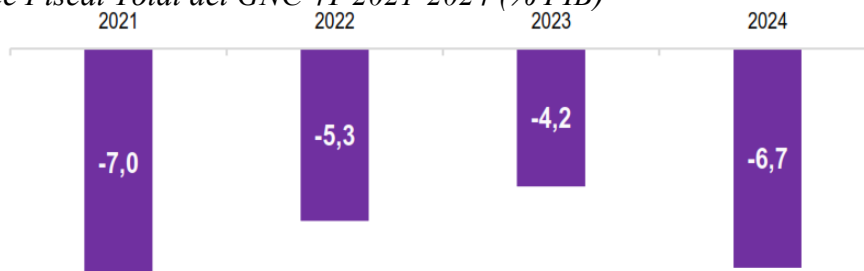
En 2023 y 2024, el panorama cambió de forma alarmante, importaciones aumentaron más de 117 %, y Ecopetrol anunció que seguirá aumentando su capacidad de importación para garantizar la sostenibilidad de la operación y seguridad energética a mediano y largo plazo. Este porcentaje significa pasar de US\$400,7 millones en 2023 a US\$870,5 millones en 2024, lo que representó por toneladas métricas, un aumento de 163,5%, al pasar de 684.764 en 2023 a 1.804.468 en 2024, según datos de la Asociación Nacional de Comercio Exterior Analdex (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2024).

Lo paradójico de esta situación es que, la regasificación de Gas Natural Licuado GNL importado, genera mayores emisiones de Gases de Efecto Invernadero en comparación al

combustible producido de forma local, además, con la proyección de aumentar la capacidad de importación para evitar un déficit de gas, los más oprobados para establecer relaciones comerciales son Estados Unidos e incluso Qatar, y en esos países el GNL se produce a través de Fracking, y si ellos aumentan su producción para tener la capacidad de aumentar sus exportaciones, significa entonces, aumentar la huella de carbono, en contravía del propósito final que tiene la Transición Energética y en ese orden, la política de prohibición de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales y costa afuera.

El impacto socioeconómico y fiscal provocado, tiene al Gobierno enfrentando un deterioro estructural en las finanzas públicas del país, enfrentando incluso, incumplimiento de la Regla Fiscal. De acuerdo al Cierre Fiscal del Gobierno Nacional Central para la vigencia 2024, publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se registró un déficit de 6,7% del PIB (\$114,5 billones), lo que representa un deterioro de 2,5 puntos porcentuales (pp) del PIB frente al resultado observado en 2023 (4,2% del PIB).

Explicando que este declive fiscal, resulta de una reducción en los ingresos totales del GNC en 2,2pp, en donde los ingresos tributarios representaron la totalidad de la caída, según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por otra parte, también se registró un aumento en los gastos totales del GNC de 0,3pp, explicado por un mayor gasto en funcionamiento (+0,5pp) y servicio de la deuda (+0,5pp), y contrarrestado parcialmente por una reducción de la inversión (-0,6pp) (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024).

Gráfico 4. Balance Fiscal Total del GNC 4T 2021-2024 (% PIB)

Fuente: (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

Al desagregar los componentes de los Ingresos de Capital de la nación, se evidencia que, los excedentes financieros de Ecopetrol exhibieron una caída de 0,7pp del PIB (\$10 billones de pesos) representando un aporte de utilidades para la vigencia de 0,7% del PIB (\$11,4 billones). (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

Según la información publicada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la vigencia del 2024, la Regla Fiscal permitía un déficit primario de 2,4% del PIB, consistente con un Balance Primario Neto Estructural BPNE correspondiente a -0,2% del PIB. Es importante recordar que la Ley 2155 de 2021 estableció un régimen de transición que define el nivel del BPNE independientemente del nivel de endeudamiento de la Nación. Durante 2024, el ciclo económico presentó un comportamiento negativo de 0,2% del PIB, mientras que el ciclo petrolero también fue negativo en 0,1% del PIB. Adicionalmente, el CONFIS reconoció Transacciones de Única Vez (TUV) por -1,8pp del PIB, y los rendimientos financieros no aportaron recursos adicionales, manteniéndose en 0,0% del PIB. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

El Gobierno Nacional cumplió en términos técnicos con la Regla Fiscal, única y exclusivamente porque hizo uso del mecanismo de Transacciones de Única Vez (TUV), sugerido

incluso por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal CARF (Comité Autónoma de la Regla Fiscal CARF), pero desde un análisis fiscal el incumplimiento está implícito, los gastos totales superaron en \$115,4 billones a los ingresos totales del país.

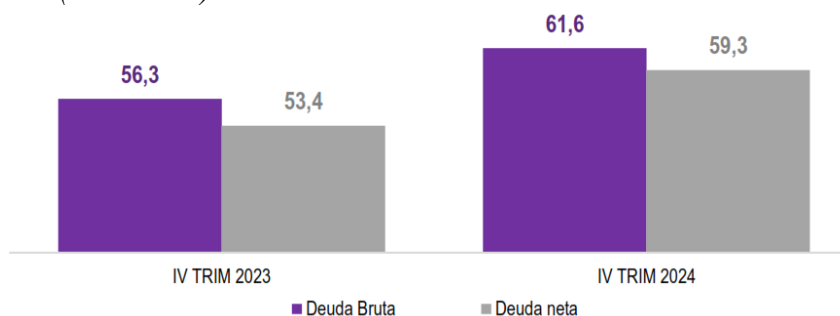
Tabla 1. *Componentes Regla Fiscal*

Concepto	2023		2024	
	(MM)	(%PIB)	(MM)	(%PIB)
BPNE*	-22.017	-1,4	-4.263	-0,2
Ciclo económico	652	0,1	-2.181	-0,1
Ciclo petrolero	19.584	1,9	-2.652	-0,2
Transacciones de única vez	-7.286	-0,5	-31.431	-1,8
Rendimientos	817	0,1	0	0,0
Balance primario permitido	-8.250	-0,5	-40.527	-2,4
Intereses	61.468	-3,9	74.211	-4,4
Balance total permitido	-69.718	-4,4	-114.737	-6,7
Balance total observado	-66.917	-4,2	-114.511	-6,7
Excedente (+) / Ajuste (-)	2.802	0,2	227	0,0

Fuente: (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

Al analizar los componentes cíclicos, se observó un ciclo petrolero y económico negativo. Por una parte, se observó un ciclo económico negativo por 0,1% resultado de la brecha del producto negativa (-\$2.181mm). En segundo lugar, el ciclo petrolero también fue negativo, con un aporte de -0,2% del PIB (-\$2.652mm), resultado de ingresos petroleros por debajo de su nivel estructural. Este resultado se debe principalmente a un menor pago del impuesto de renta durante la vigencia, así como los menores dividendos decretados por el grupo Ecopetrol a favor de la Nación en comparación con 2023. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

Gráfico 5. *Deuda del GNC (% del PIB)*



Fuente: (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

Podemos observar que, la deuda bruta del Gobierno Nacional Central, se ubicó en el 61,6% del PIB aumentando 5,3pp del PIB respecto al cierre de 2023. En términos de la composición de la deuda por su fuente de financiación, se dio un incremento de 3,6pp en la deuda interna y de 1,8pp en la deuda externa.

En cuanto a la composición por tipo de deuda, se destaca el incremento de 4,5pp en la deuda financiera, de 0,9pp de los pagarés, mientras que se observa que las cuentas por pagar mantuvieron una proporción estable de 1,7% del PIB. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

El impacto fiscal producido por la política de cese de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, proyectos costa afuera y proyectos de minería, es grave, en la medida en que las finanzas públicas del país dependen de forma representativa de los ingresos totales generados por esta industria.

Según el Banco de la República, en Colombia se ha introducido diversos mecanismos como el impuesto al carbono y el gasto público con destinación específica a la mitigación y adaptación al cambio climático, cuya financiación se realiza con recursos nacionales y territoriales. En materia de gasto público, para contrarrestar el cambio climático, es necesario advertir que, los programas y proyectos no están centralizados y se encuentran dispersos entre ministerios y entidades públicas.

En el nivel nacional las entidades más representativas son el Fondo Adaptación (FA) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), cuya creación estuvo motivada por los desastres de la ola invernal de 2010 y 2011. Algunos ministerios, como el de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el de Transporte y el de Minas y Energía, también incluyen en sus presupuestos anuales proyectos relativos a mitigación y adaptación al cambio climático. (Banco de la República, 2022)

La dependencia fiscal de la producción y exportación de petróleo es significativa y por ello, el debilitamiento del sector hidrocarburos, gas, petróleo y otros combustibles fósiles, es un riesgo creciente y aún más, cuando se implementan políticas abrupta e irresponsablemente, como hemos evidenciado recientemente en el país.

En tanto, menores ingresos de capital explicados por el menor ingreso petrolero percibido consecuente con la reducción de los dividendos girados por el Grupo Ecopetrol, justificada por la menor utilidad del segmento de extracción, han provocado inestabilidad en las variables macroeconómicas del país, PIB, empleo, tasa de cambio, servicio a la deuda, balanza comercial y balance en cuenta corriente.

Entre los factores macroeconómicos relevantes se destacan la continua depreciación del tipo de cambio, influenciada por la incertidumbre interna y la debilidad fiscal, así como el alza en las tarifas del gas natural, producto del encarecimiento de las importaciones. La actividad petrolera cumple un papel fundamental en la estabilidad cambiaria; una disminución en la producción o en el precio del crudo tiende a presionar al alza el valor del dólar, lo cual encarece las importaciones y, por ende, incrementa los costos de bienes y servicios esenciales en la economía nacional.

Según la actualización del Plan Financiero 2025, el Ministerio de Hacienda afirma que, “la producción de petróleo para la vigencia 2024 disminuyó a 775 mil barriles por día (KBPD), con un decrecimiento de 2 KBPD (-0,3%) en la producción nacional de crudo, mientras que para 2025 se espera una reducción de 1,3% en la producción nacional hasta 765 KBPD”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

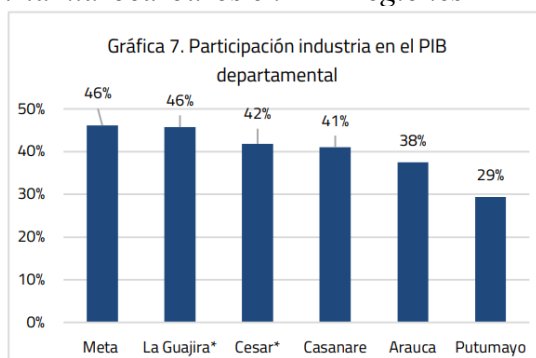
La caída de los ingresos de la Nación obedeció principalmente a los menores ingresos tributarios (-2,2% del PIB) así como a la reducción de los ingresos petroleros por cuenta de los menores dividendos girados por Ecopetrol (-0,7% del PIB). Por otro lado, el incremento del gasto

se concentró en las transferencias por el Sistema General de Participaciones (+ 0,6% del PIB), así como en los rubros de intereses de la deuda (+0,5% del PIB), seguridad social (salud y pensión) (+0,5% del PIB), y gastos de personal (+ 0,1% del PIB). El mayor déficit fiscal junto con la depreciación del peso al cierre de 2024, se reflejaron en un aumento en la deuda neta del Gobierno Nacional hasta un nivel de 60,0 % del PIB a fin de 2024, por encima del 53,8% del PIB observado en 2023. Este tamaño de la deuda supera el nivel ancla de 55,0% del PIB que establece la regla fiscal. (Banco de la República, 2024)

Analizando las cifras de las últimas décadas, las rentas provenientes del petróleo en el ingreso del Gobierno Nacional, han significado en promedio anual entre un 7% y 8% de los ingresos totales percibidos. Así mismo, las regalías por sector hidrocarburos han aportado un promedio anual del 1% al PIB.

La actividad de la industria de hidrocarburos representa no solo rentas para el Gobierno Nacional Central (pago de impuestos de las compañías petroleras y transferencias de dividendos del Grupo Ecopetrol), sino renta y desarrollo social y económico para las regiones, no solo por la dinamización en la cadena productivo, sino también por las regalías recibidas por la explotación de los recursos en las áreas circundantes, una transición energética abrupta, priva a las regiones de recibir regalías por actividades de extracción y explotación de hidrocarburos.

Gráfico 6. Participación industria hidrocarburos en PIB Regiones



Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2024)

El efecto económico de las políticas orientadas a la transición energética estará condicionado por la participación que tenga el Sector Hidrocarburos y Minero Energético, como fuente importante de recursos públicos, aprovechándolos como puente para construir la infraestructura requerida para impulsar proyectos de energías limpias y soporte en el proceso de ajuste de procesos productivos que equiparen o contribuyan significativamente en comparación a los ingresos percibidos por estas industrias. Como se ha expresado de forma reiterativa, la sostenibilidad ambiental debe ser el propósito universal, la reducción de Gases Efecto Invernadero debe ser el principio de las actividades económicas, sin embargo, esa Transición debe hacerse de forma responsable y coherente con la situación económica y fiscal de cada territorio.

Figura 9. *Aportes de la industria hidrocarburos 2024*
Impulso económico y seguridad energética



Fuente: (Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP, 2024)

La soberanía y confiabilidad energética debe ser un objetivo central en la toma de decisiones del Gobierno Nacional.

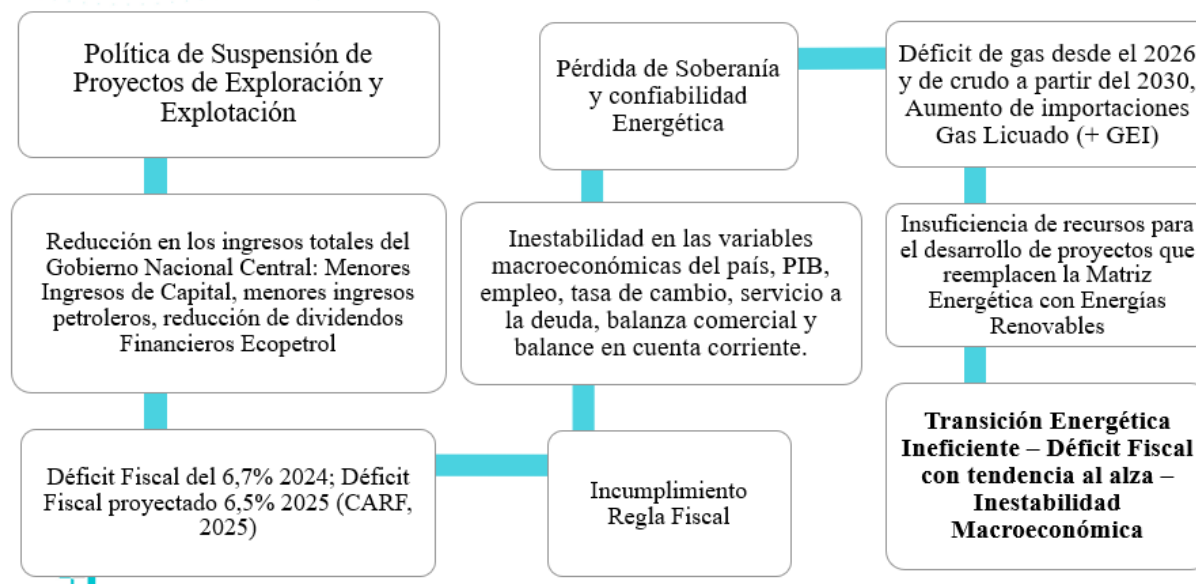
El debilitamiento sostenido de los indicadores de exploración en el sector de hidrocarburos representa una amenaza directa a la seguridad y soberanía energética del país, especialmente en lo que respecta al gas natural y el petróleo. Naturgas advierte que Colombia podría enfrentar un

déficit de gas desde 2026 y de crudo a partir de 2030, lo cual plantea un riesgo significativo para la estabilidad macroeconómica y el abastecimiento energético. (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2025)

En este contexto, se hace imperativo reactivar e intensificar la actividad exploratoria, incluyendo el desarrollo de yacimientos no convencionales, iniciativas costa afuera (offshore) y proyectos minero-energéticos, dado que la transición hacia fuentes de energía renovable avanza a un ritmo insuficiente para reemplazar la matriz energética convencional en el corto y mediano plazo. Es importante recordar que los ciclos de inversión en el sector petrolero son de largo plazo, desde la asignación de áreas hasta la producción comercial, pueden transcurrir más de cinco años. El estancamiento en la exploración, ha generado rezagos estructurales que comenzarán a manifestarse con mayor fuerza hacia comienzos de la próxima década.

El caso del reciente hallazgo de gas en el bloque “Sirius”, producto de una concesión de exploración adjudicada en 2004, evidencia el largo horizonte temporal que caracteriza este tipo de proyectos. Esto subraya la urgencia de tomar decisiones hoy para evitar escenarios críticos en los próximos años.

Frente al inminente déficit energético proyectado, las autoridades deben adoptar una estrategia integral que combine el fortalecimiento de las reservas de hidrocarburos con una planificación realista de la transición energética. La inacción o postergación de decisiones en este ámbito pondría en riesgo la autosuficiencia energética del país, especialmente considerando las actuales restricciones técnicas, financieras e institucionales que enfrenta la expansión de energías renovables. Con el ritmo actual, es poco probable que dichas fuentes puedan sustituir, en tiempo y magnitud, la creciente demanda de energía convencional.

Figura 10. *Política de Suspensión de Proyectos de Exploración y Explotación en Colombia*

La actividad de la industria de hidrocarburos representa no solo rentas para el Gobierno Nacional Central (pago de impuestos de las compañías petroleras y transferencias de dividendos del Grupo Ecopetrol), sino renta y desarrollo social y económico para las regiones, no solo por la dinamización en la cadena productiva, sino también por las regalías recibidas por la explotación de los recursos en las áreas circundantes. Desde el 2022, no se firman contratos de exploración de hidrocarburos en tierra y offshore (costa afuera), significando una reducción de Inversión en el país superior a los US\$ 550 millones de dólares. (Banco de la República, 2024) La exploración de nuevos pozos de gas natural ha disminuido más del 80% desde 2014, lo que provocó una caída del 16% en las reservas probadas (Naturgas, 2025)

Una implementación ineficiente de la política de transición energética, genera un efecto dominó en la situación fiscal y variables macroeconómicas en Colombia, redundando en la pérdida de soberanía y confiabilidad energética, agravada por limitaciones climáticas y de infraestructura que enfrenta el Sistema Interconectado Nacional, poniendo en riesgo la posibilidad de diversificar la matriz energética, y perpetuando la situación fiscal actual, la más compleja en décadas.

CAPITULO 2. Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos derivados de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables

Antecedentes Históricos del marco normativo de la Industria Minero Energética e Hidrocarburos.

La minería de forma histórica ha tenido una significativa participación en el PIB, ocupando uno de los principales renglones de la economía nacional. Esta ha sido la constante, independiente del modelo político administrativo vigente, durante cada una de las épocas de la historia colombiana.

Las regalías generadas por las actividades productivas entorno a la Minería e Hidrocarburos, es una representativa fuente de financiación para las entidades territoriales del país. (Departamento Nacional de Planeación). En este aspecto, la situación colombiana se replica en muchos países, sobre todo en aquellos que aún se encuentran en proceso de desarrollo, común denominador en los Estados latinoamericanos.

Otra constante durante los procesos de exploración y explotación de los recursos naturales, sean estos renovables o no, es la participación de la empresa privada durante el proceso extractivista. Hoy, con mayor participación y protagonismo, vemos cómo la iniciativa privada converge con la misionalidad pública para lograr la mayor productividad del sector. Tenemos entonces que, el Estado en el marco de su función pública y responsable de la economía nacional, consciente de la potencialidad del sector minero como actividad productiva, pero también de sus propias limitaciones en términos de capacidad instalada, recurre a alianzas con capitales privados, nacionales e internacionales, como estrategia articuladora orientada a optimizar sus índices de producción.

Históricamente en Colombia, el principal mecanismo para el desarrollo de los procesos productivos asociados a la exploración y explotación de recursos naturales, ha sido la suscripción de alianzas público privadas, visionando a la empresa privada, como aliado estratégico dentro de la cadena de aprovechamiento de estos recursos.

En la Constitución Colombiana se establece que,

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. (Constitución Política de Colombia, 1991)

En cumplimiento de su función, el Gobierno Nacional, de forma histórica, ha previsto la participación de particulares como aliados estratégicos para ejecutar planes, programas y proyectos según los lineamientos, metas y propósitos establecidos, es así como, las Alianzas Público Privadas, se han constituido como un modelo de Estado; y, en el marco de las oportunidades existentes en el territorio, su ubicación geográfica, composición y uso de suelo y en general las ventajas comparativas identificables en Colombia, la exploración y explotación de recursos naturales ha sido protagonista.

En este orden, para estudiar el fenómeno de la responsabilidad del estado, es fundamental analizar los antecedentes del sector, para efectos de la presente investigación ahondaremos

particularmente en minería, y los más recientes referentes normativos constitucionales (Archivo General de la Nación), la Constitución de 1886 y la Constitución de 1991 respectivamente, que, han regido a su vez, los dos últimos Códigos de minas, estableciendo así, de forma consecuyente, su preponderancia en las hojas de ruta y planes de desarrollo proyectados en Colombia desde entonces.

La estructura del análisis se centrará en la valoración de, i. La propiedad de los recursos naturales y el régimen jurídico de su extracción y aprovechamiento; ii. La relación entre el Estado y los particulares con ocasión de la actividad minera; iii. Verificar si ha existido variación de estos aspectos una vez presentada la transición de un régimen a otro y iv. El ejercicio de la potestad regulatoria por parte del Estado y sus principios rectores.

Desde la época de la colonia y hasta nuestros días, la reglamentación de la actividad minera ha estado mediada por la posibilidad de que los particulares participen dentro del proceso extractivo de recursos naturales, reconociendo en favor del titular original del recurso, llámese Rey, Nación o Estado, el derecho a participar de las utilidades que se produzcan. En la época colonial, partiendo del hecho que, los recursos mineros pertenecían a la corona, en los territorios de ultramar, previa concesión de la licencia real, se permitía la cesión del derecho de explotación en favor de los particulares. Efectuada la transición a República, se radicó en favor de la Nación la titularidad de todas las minas del territorio. De igual forma bajo el formato del título minero se permitió la posibilidad de entregar, en posesión o incluso en propiedad, las minas. Durante este periodo de la República, el primer hito lo constituyó el decreto del libertador Simón Bolívar, del 24 de octubre de 1829, (Simón Bolívar, Libertador Presidente de la república de Colombia, 1829) advirtiendo el abandono de la minería y su vocación como fuente de riqueza pública, refrendó que

“conforme a las leyes, las minas de cualquier clase, corresponden a la República, cuyo gobierno las concede en propiedad o posesión a los particulares que las piden”.

Más adelante, se establecieron las siguientes formas de acceder al derecho a explotar; mediante la sanción del Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia, mediante la Ley 106 de 1873 (Archivo General de la Nación, 1873), se estableció jurídicamente, las figuras de Adjudicación, Arrendamiento y la Iniciativa Privada. De forma posterior, surgieron otros instrumentos jurídicos habilitantes, para regular el derecho de propiedad sobre los yacimientos mineros, tales como la **Concesión**, Decreto 566 de 1932 bajo el cual se definió con claridad lo que se entiende por río navegable (Ministerio de Industrias, 1932); el **Permiso Minero**, Decreto 2514 de 1952 por el cual se dictaron unas disposiciones sobre explotación de metales no preciosos y sustancias minerales no metálicas de la reserva Nacional (Archivo General de la Nación, 1952); y el **Aporte**, Decreto 1163 de 1967 por el cual se desarrolla el sistema del aporte y del arrendamiento minero para asociar el interés particular nacional o extranjero, a la acción económica del Estado. (Ministerio de Minas y Energía y Petróleos, 1967).

La propiedad de los recursos naturales no renovables y específicamente la de los minerales ha surtido variaciones. Durante el inicio de la vida republicana, la propiedad de los minerales presentaba una simultánea dualidad, es decir que, durante gran parte de este periodo, el Estado avaló la coexistencia de la titularidad estatal y de privados, en los minerales del suelo colombiano. Esta fórmula de coexistencia tuvo como propósito principal, permitir que particulares apoyaran el desarrollo económico del sector; sin embargo, el Estado se reservaba la titularidad de los minerales que a su juicio representaban un interés estratégico.

Esta dualidad en la propiedad minera terminó con la expedición de la Ley 60 de 1967, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre transformación, adjudicación y contratación de

minerales (Congreso de Colombia, 1967), pues a partir de esta ley, la totalidad de las minas ubicadas en el territorio pertenecían a la Nación. La Ley 20 de 1969, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos, derogada por el Decreto 2655 de 1988, que a su vez fue derogado parcialmente (salvo lo previsto para los Fondos de Fomento minero establecidos por las leyes o decretos preexistentes) por el artículo 361 de la Ley 685 de 2001, (Congreso de Colombia, 1969) constituiría el óbice del inicio de lo que en el futuro sería la declaratoria de la soberanía de la Nación frente a la totalidad de los recursos naturales que se hallen bajo el suelo. Como premisa esta ley estableció como principio que la actividad minera reviste un interés general y por ende su necesidad de declararse de utilidad pública. Sancionada esta Ley, desaparecieron instituciones como la adjudicación, la iniciativa privada y el arrendamiento; sin embargo, la reglamentación de ésta adoptada por el Decreto 1275 de 1970 que fue derogado posteriormente por el Decreto 2655 de 1988 (Ministerio de Minas y Energía), conocido como el Código de Minas, aún mantuvo vigente, con algunas variaciones sustanciales, las figuras del permiso, el aporte y la concesión; es decir aún se mantenía la vigente habilitación de particulares como promotores y desarrolladores de los procesos de extracción de recursos naturales no renovables y fue una pieza clave en la regulación de la minería en Colombia durante su vigencia, buscando fomentar la industria, proteger los recursos naturales y simplificar los procesos administrativos.

Los Códigos mineros se han expedido con el objetivo de reglamentar, ajustar y adecuar a sus preceptos algunas funciones del Ministerio de Minas y Energía y de sus organismos adscritos o vinculados, para dictar normas de carácter tributario, cambiario y otras disposiciones, el más reciente expedido por la Ley 685 de 2001 (Congreso de Colombia, 2001). Realizando un análisis comparativo, el de 1988 establece como objetivos centrales, fomentar la exploración nacional y de los espacios marítimos de la jurisdicción colombiana, con el objeto de establecer la existencia de

minerales de interés nacional y facilitar su racional explotación; y estimular la inversión de capital dentro del sector minero. (Ministerio de Minas y Energía). Ratificando la titularidad de los recursos naturales no renovables del suelo y el subsuelo en cabeza de la Nación, y consonante con la tendencia, a pesar de asentar en que esa soberanía le otorga a la Nación la posibilidad de explotar estos recursos de manera directa, aún mantienen la habilitación de los particulares dentro del proceso de exploración y explotación de éstos. Frente al hecho de la explotación directa de mineral por parte del Nación, tenemos que para la época se había creado empresas industriales y comerciales del Estado con dicho propósito.

Frente a la participación de los particulares dentro de las labores de exploración y explotación, este código estableció varios tipos de títulos mineros, licencia de exploración; licencia de explotación; contrato de concesión minera; aporte minero y reconocimiento de propiedad privada.

A propósito de la posibilidad de que la empresa privada participe dentro del proceso extractivo, de manera concreta el artículo 13 del decreto 2655 de 1988 definió la naturaleza y contenido del derecho a explorar y explotar, señalando lo siguiente: “El acto administrativo que otorga a una persona la facultad de explorar y explotar el suelo o subsuelo minero de propiedad nacional, confiere a su titular el derecho exclusivo y temporal a establecer, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción y gravará la propiedad superficial de terceros con las servidumbres y usos necesarios para el ejercicio de aquellas actividades, dicho acto en ningún caso confiere la propiedad de los minerales in situ. (Congreso de Colombia, 1988)

En el mismo articulado de cita: “El derecho a explorar y explotar es transferible, puede ser gravado en garantía de créditos mineros, en las condiciones previstos en este

Código. El derecho emanado de los títulos mineros no es transmisible, pero los herederos del titular gozarán del derecho de preferencia para que se les otorgara el correspondiente título sobre las mismas áreas, previo cumplimiento de los requisitos legales. Lo consignado en este artículo se aplica también a los derechos emanados de las licencias, permisos, concesiones y a portes perfeccionados antes de la vigencia de este Código”. (Congreso de Colombia, 1988)

El periodo que antecedió a la Ley 685 de 2001, por la cual se reitera, se expidió el Código Minero más reciente y vigente (Congreso de Colombia, 2001), se caracterizó por la tendencia regional en América latina de modificar su política de desarrollo económico, influenciadas por las tendencias neoliberales del momento y las políticas de liberación económicas promovidas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Es así como, luego de sancionada la Ley, se generaron modificaciones sustanciales en materia de la participación del Estado en la cadena productiva de la actividad económica del Sector. El hito más representativo, con este marco normativo, fue el establecimiento del contrato de concesión, como único instrumento jurídico para la exploración de los recursos naturales no renovables, cediendo el protagonismo del proceso minero al sector privado (nacional o extranjero) y libera las áreas que se había reservado para procesos de extracción bajo control estatal. Bajo este nuevo escenario, y con la claridad que la explotación de los recursos naturales constituye el principal renglón del sostenimiento de la economía nacional, se vuelve imperativo para el gobierno de la época, y sus sucesores, dirigir sus esfuerzos hacia atraer inversionistas privados, especialmente capital extranjero. Con este propósito, se empieza a postular a Colombia como un país de alto potencial geológico, con atractivos e incentivos tributarios y con un régimen legal que brinda estabilidad y seguridad jurídica a los inversionistas.

El Sector Hidrocarburos y Minero, ha sido siempre un sostén para la economía Colombiana, por lo cual los ingresos corrientes producto de estas actividades productivas, se han tenido como base para la elaboración del presupuesto general de la Nación, y en ese orden, por supuesto, como precepto, los lineamientos estratégicos en torno a la industria, han estado dentro de las hojas de ruta y planes de desarrollo elaborados para los cumplimientos de los planes de Gobierno y la función pública del Estado de manera general.

Los activos naturales, entre los que se encuentran los recursos naturales no renovables, son la base del sostenimiento económico la mayoría de los países latinoamericanos. Colombia, junto a Chile, México, Jamaica, Brasil y Bolivia, hacen parte del grupo de países de América Latina y el Caribe, ubicados en la categoría de importancia alta frente a la incidencia de la minería en la economía y su potencial geológico, con base en los criterios de la participación de la minería en el PIB, superior a 3,5%; en las exportaciones, superior a 5% y sus reservas en diversos tipos de minerales, respectivamente. (Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales, 2018)

La gran proyección de los procesos de extracción de recursos naturales no renovables, y sus correspondientes rendimientos, divisas y regalías, soportan una carga importante del gasto público nacional y local. En ese sentido, el Estado Colombiano, al igual que sus semejantes latinoamericanos, progresivamente han ajustado su ordenamiento jurídico, con el propósito de establecer todos los mecanismos requeridos para garantizar la optimización de las operaciones del Sector y atraer inversión extranjera directa -IED para estos efectos. El Código de minas, expedido con la Ley 685 de 2001 (Congreso de Colombia, 2001), planteó los instrumentos y reglas claras para los inversionistas mineros.

El establecimiento de un régimen legal promotor de la minería y un andamiaje institucional para soportar este propósito, trajo consigo el aumento exponencial de las solicitudes de contratos

de concesión minera. Según lo indicado por Ingeominas, se puede establecer una línea de tiempo para evidenciar el crecimiento exponencial de las solicitudes, para inicios de la segunda década de los 2000, ya habían sido procesadas, 19.629 solicitudes de concesión minera, una (1) de la década de los sesenta; seis (6) de la década de los setenta; quince (15) de la década de los ochenta; trecientos cincuenta y siete (357) de la década de los noventa; dieciocho mil quinientos ochenta (18.580) de la primera década de los dos mil; y seiscientos setenta (670) para inicios del 2011, comportamiento cuya dinámica siguió al alza para los siguientes años. (Servicio Geológico Colombiano, 2011)

Iniciando la primera década de los años 2000's, Colombia solo contaba con un acuerdo internacional para promover la Inversión extranjera directa, el TLC suscrito con México en 1995; Desde el año 2002, fueron suscritos tratados de libre comercio con España, Estados Unidos, Canadá, los estados AELC (Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia) y tratado Triángulo Norte (Salvador, Guatemala y Honduras); de igual manera se da inicio a las negociaciones para la suscripción de los APPRI's con España, Suiza y Reino Unido. Durante este periodo reciente, se estableció la figura del Contrato de Estabilidad Jurídica, como garantía de protección a la inversión extranjera. Esta figura fue instaurada a través de la Ley 963 de 2005, por la cual se instaura una Ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia (Congreso de Colombia, 2005), con la finalidad, no solo de promover nueva inversión extranjera, sino de ampliar las existentes en el territorio nacional, mediante la garantía de la oponibilidad exclusiva de la normatividad vigente a la fecha de suscripción de los contratos respectivos, y durante su vigencia. De manera literal establecía el artículo 1º de la Ley 963 de 2005:

“Artículo 1º. Contratos de estabilidad jurídica. Se establecen los contratos de estabilidad jurídica con la finalidad de promover inversiones nuevas y de ampliar las

existentes en el territorio nacional”. Mediante estos contratos, el Estado garantiza a los inversionistas que los suscriban, que, si durante su vigencia se modifica en forma adversa a estos alguna de las normas que haya sido identificada en los contratos como determinante de la inversión, los inversionistas tendrán derecho a que se les continúen aplicando dichas normas por el término de duración del contrato respectivo. (Congreso de Colombia, 2005)

Ahora, pese a que, la citada Ley fue derogada en su integralidad por la Ley 1607 de 2012, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones (Congreso de Colombia, 2012), planteó las bases para la garantía de la seguridad jurídica y los derechos adquiridos; el artículo 166 de ésta, determinó un régimen de transición para los contratos vigentes y solicitudes debidamente presentadas ante el Ministerio de Comercio Industria y Turismo. En razón de lo anterior los contratos y solicitudes dentro de ese régimen, seguirían amparadas y tramitadas conforme a la Ley 963 de 2005 (Congreso de Colombia, 2005) y sus decretos reglamentarios, régimen oponible hasta que se liquide el último de los contratos.

Los programas de Gobierno y planes de desarrollo desde el 2002 y hasta 2022, se caracterizaron por una política de Estado orientada hacia la apertura comercial, con una marcada continuidad en la propiciación de un escenario atractivo, con seguridad y confiabilidad jurídica para la atracción de Inversión Extranjera Directa, con especial énfasis en la promoción del Sector Hidrocarburos y Minero energético, como actividad productiva que apalanca el crecimiento y desarrollo para la nación, contribuyente más preponderante en la estrategia de inserción internacional, dinamizador de exportaciones. El fortalecimiento de esta industria y la participación de la empresa privada, la academia, comunidad y el Estado en la estructuración de políticas, planes y programas relacionados, así como el ordenamiento jurídico y regulatorio para estos efectos,

marcaron el modelo de Estado colombiano y, de forma transversal, caracterizaron los lineamientos estratégicos orientados hacia el logro de una mayor competitividad en la región. De nuevo, las alianzas público privadas, en el marco normativo, regulatorio, macroeconómico y socioeconómico, fueron instrumentos clave y facilitadores en los avances registrados.

Con la revisión histórica efectuada, se puede evidenciar que, a través de la evolución del ordenamiento jurídico y político-administrativo que se ha evidenciado en Colombia, en el marco de las actividades de explotación y exploración de hidrocarburos y minerales, se ha tenido la misma lógica, la participación de la empresa privada, nacional y extranjera, como mejor aliado para la optimización de la actividad productiva en el proceso de exploración y explotación de recursos.

La vinculación de la empresa privada en este proceso productivo, surgió por la necesidad de garantizar una capacidad operativa instalada, un control más eficiente de los Recursos Naturales y la renta minera, así como, evitar la conflictividad por los territorios, (Pardo Becerra, 2013).

Ya sea al amparo del código español o en el escenario de la República, a pesar de las reglamentaciones existentes, en la actividad de explotación de recursos naturales no renovables, se arraigaba uno de los principios base del derecho de los bienes, el de accesión; por ello, la tendencia de la concesión, casi que forzosa, de la propiedad de esos recursos, a los respectivos dueños de predios o los ocupantes de baldíos. El mayor vestigio de esta tradición, son los denominados reconocimientos de propiedad privada -RPP, títulos que, aunque escasos, aún se encuentran vigentes en nuestros días.

La mayor parte de la responsabilidad y el riesgo económico, ha recaído sobre los hombros del concesionario. Una constante en el derecho contractual o comercial es que, los contratos y las obligaciones se deben cumplir bajo los términos en los que fueron concebidos; sin embargo, pese a este precepto y bajo el imperio de uno de los principios fundamentales de cualquier ordenamiento

jurídico, el de seguridad jurídica, aún persisten los riesgos para los particulares, aun cuando todo el riesgo de la operación productiva recae sobre sí.

En ese orden, es fundamental determinar si, ante un escenario supuesto en que el Estado, actuando de forma unilateral, contribuye al desequilibrio contractual o incumple el principio de seguridad jurídica, por lo que en principio le asiste la responsabilidad de resarcir los daños económicos que puedan surgir al particular concesionario, al amparo de la figura del daño antijurídico y la responsabilidad patrimonial del Estado cuando se comprueba la relación de causalidad entre la actuación pública y el perjuicio generado al privado.

Potestad regulatoria y la Técnica de la Ciencia Normativa. Seguridad jurídica, Derechos adquiridos, Omisiones Legislativas, Hecho del príncipe.

Existe correlación directa entre los principios de Seguridad Jurídica y el principio de Legalidad. El principio constitucional de la legalidad, es el principio rector del ejercicio del poder y del derecho sancionador, es decir, define lo permitido y lo prohibido y establece las sanciones y las condiciones de su imposición; atiende al desarrollo del principio de división de poderes unido a la necesidad de que el derecho, además de ser legal, sea legítimo. El significado de la legitimidad del derecho se encuentra estrechamente vinculado al principio democrático de elaboración de las leyes. (Corte Constitucional, 2001)

Ahora, sea necesario señalar, que el principio de legalidad a que se hace alusión, aplica de manera indistinta a toda la facultad regulatoria y reglamentaria del estado, sea esta que se traduzca en leyes de la república o el cualquier otro instrumento reglamentario expedido por parte del Gobierno Nacional u otro acto de la administración pública. Es por lo anterior la defraudación a los intereses particulares puede provenir tanto de la ley como de actos del Gobierno Nacional.

El conocimiento de la ley, permite la previsibilidad de sus efectos y sus consecuencias; con esta premisa podemos identificar el elemento objetivo y subjetivo de esta institución jurídica. El principio de legalidad representa la ley en sí misma, como principal elemento objetivo de la seguridad jurídica, y a su vez, la certeza, constituye el elemento subjetivo del principio. En ese orden, la función del poder público que encarga la responsabilidad preferente, o primer respondiente de la seguridad jurídica, es la función legislativa.

En este orden de ideas, además del principio de democracia representativa que, justifica la génesis parlamentaria, aparece el principio de seguridad jurídica como condicionante dentro del proceso de construcción normativa, correspondiendo a la técnica normativa, salvaguardar este proceso. La técnica jurídica aplicada dentro de la construcción de la norma, garantiza en primera medida que, pueda ser aplicada, por ser concreta y suficiente, por definir claramente las situaciones jurídicas, el alcance de la regulación y sus destinatarios. *“La mejor técnica normativa es aquella en la que más resplandece el principio de seguridad jurídica y sus corolarios necesarios: buena fe o confianza legítima entre otros”*. (Rodríguez, Jaime; UCP Universidad Pontificia Católica del Perú, 2017).

De facto, se puede afirmar que, la calidad de la norma es proporcional a la certeza que pueda brindar a su aplicación y su armonización con el sistema jurídico. El problema surge cuando no estamos frente a esa certeza, cuando se legisla sin tener previsión de los antecedentes legislativos y jurisprudenciales o cuando la redacción es antinomia, es decir, se utilizan de manera indistinta términos, cuya denominación jurídica, ya ha sido decantada y aceptada en la ley o la doctrina; las derogatorias no son expresas, por lo cual, no se pueden definir de manera general e indeterminada.

Analizado desde el enfoque de la técnica legislativa, el principio de seguridad jurídica impone rigurosidad, claridad y precisión en las leyes formuladas, de manera que permitan estabilidad en las situaciones jurídicas y que su modificabilidad, se genere únicamente de la forma predeterminada en la norma. A la inversa, la inseguridad jurídica, enlaza con la mala técnica legislativa que acarrea inestabilidad, proviene normas mal construidas, inestables, cambiantes; trasunto del contrastable movimiento pendular del sistema político, del titubeo administrativo, de su dudosa discrecionalidad. (Sánchez Álvarez, E., & Lorenzo Aguilera, M. G., 2014)

El Decreto 1609 de 2015 (Congreso de Colombia, 2015), describe el propósito de la técnica normativa de una manera muy precisa, y contiene los elementos y variables conceptuales que permiten determinar, claramente, tanto su objeto, como su finalidad que, pese a referirse a la potestad reglamentaria de la rama ejecutiva del poder público, el concepto aplica sin restricción para la labor legislativa, es decir la cláusula general de competencias establecida en el Congreso de la República. *“Las directrices generales de técnica normativa previstas en el presente título tienen como finalidad racionalizar la expedición de Decretos y Resoluciones, dotar de seguridad jurídica a los destinatarios de la norma, evitar la dispersión y proliferación normativa, así como optimizar los recursos físicos y humanos utilizados en esta actividad, con el propósito de construir un ordenamiento jurídico eficaz, coherente y estructurado a partir de preceptos normativos correctamente formulados”.* (Congreso de Colombia, 2015)

Seguridad Jurídica

La seguridad jurídica aparece en el escenario del Estado Social de derecho, como garantía para evitar el abuso del poder. A nivel institucional, se constituye como instrumento de control de riesgos a la afectación de derechos y a la consecuente obligación resarcitoria con cargo al presupuesto público.

Como explica Carlos Arturo Gallego Marín, en el artículo, El concepto de la Seguridad Jurídica en el Estado Social, página 4:

De modo que el pacto social “asegura” que los sujetos por el principio de legalidad, podrán calcular las consecuencias de sus actos y prever los beneficios del ejercicio de “sus” derechos que así estarán tutelados. La ideología iluminista y contractualista construye la importancia de la seguridad Jurídica en el moderno Estado de derecho, como presupuesto y función indispensable de los ordenamientos jurídicos legalistas. (Gallego C. A., 2012)

En este mismo artículo, se esboza diferentes conceptos respecto a qué entender por seguridad jurídica, principio general inspirador del ordenamiento jurídico; seguridad personal en cuanto a orden público y seguridad ciudadana y principalmente, como certeza y previsibilidad: “Bajo estos presupuestos debe entenderse la seguridad jurídica como “certeza o conocimiento de la legalidad” (Suárez & Roldán, 1997), y, por tanto, como previsibilidad de las consecuencias jurídicas que se puedan derivar de una determinada actuación. (Gallego C. A., 2012)

El principio de la seguridad jurídica constituye el centro gravitacional de cada una de las actuaciones en las ramas del poder público, y se verifica desde una triple connotación, la primera, su sometimiento al imperio de la ley, la segunda, relacionada con la proscripción del abuso del poder y la tercera, la sostenibilidad del sistema de división y autonomía de los poderes públicos. Precisamente esto último, es lo que garantiza que ninguna autoridad interfiera en las competencias que constitucional o legalmente han sido asignadas a otra.

En el ejercicio del poder público, la Seguridad jurídica está implícita en la ejecución de la función pública del poder ejecutivo, legislativo y judicial. En el ejecutivo, se manifiesta principalmente en, el ejercicio de la potestad regulatoria bajo el imperio de la supremacía de

constitución y la ley; el respeto de los derechos individuales y colectivos al momento de hacer uso de la fuerza pública; y en el respeto por el acto propio, que incluye tanto los actos administrativos, como los contratos, convenio o tratados.

En el legislativo, la seguridad jurídica exige del congreso, garantizar la supremacía constitucional dentro del proceso de construcción legislativa; durante el proceso legislativo desarrollar íntegramente la materia a regular; evitar la utilización de términos inteligibles o ambiguos y; evitar cambios legislativos frecuentes, desproporcionados, abruptos e intempestivos, sin justificación razonable y reflexiva.

En el plano de lo jurisdiccional, la seguridad jurídica encarna en los operadores judiciales varias obligaciones, principalmente, respetar el antecedente jurisprudencial; respetar una razonable continuidad jurídica, en razonamiento que fundamente las decisiones judiciales, procurando una uniformidad de criterios de interpretación y decisión; a través de la hermenéutica jurídica, llenar los vacíos que el congreso y el ejecutivo han generado dentro de su proceso legislativo y reglamentario y; que la definición de las situaciones jurídicas en conflicto, sean en el marco del derecho público y privado, respetando las garantías constitucionales.

Es así como, la técnica jurídica, es concebida como vehículo para garantizar la jerarquía normativa, la sujeción de la labor regulatoria y reglamentaria con los principios constitucionales, la integración armónica de la norma con el ordenamiento jurídico y, la congruencia en el tránsito de la vigencia de una norma a otra. En este orden, se evidencia entonces, la correlación entre principio de seguridad jurídica y la técnica jurídica.

Respeto por los Derechos Adquiridos

Una de las principales características de la Ley, es que sus efectos rigen hacia el futuro. Condicionamiento que, resulta apenas lógico, como expresión del principio de legalidad que rige

la actividad legislativa. Bajo este condicionamiento aparece como principio general del derecho, la irretroactividad de la ley, el cual garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho.

Según sustenta la Corte Constitucional, en la doctrina y la jurisprudencia sobre esta materia jurídica se recurre a términos como los Derechos Adquiridos, que hoy generalmente son sustituidos por las expresiones Situaciones Jurídicas Subjetivas o Particulares, opuestas en esta concepción a las llamadas, Meras Expectativas, que apenas conforman una simple posibilidad de alcanzar un derecho, y que por tanto sí pueden ser reguladas o modificadas por la ley, según un principio generalmente aceptado en la doctrina universal. (Corte Constitucional, 2002)

En el marco Constitucional, la protección de estos derechos adquiridos está consignado en el artículo 58 superior, el cual establece que:

“se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores, cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Dentro de este marco normativo y regulatorio, la Corte Constitucional se pronunció respecto a los derechos adquiridos y la prohibición de efectos retroactivos en la Ley (Corte Constitucional, 1997), concepto que, en términos de ordenamiento jurídico, prevalece:

Configuran derechos adquiridos las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una Ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona. Ante la necesidad de mantener la seguridad jurídica y asegurar la protección del orden social, la Constitución prohíbe el

desconocimiento o modificación de las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de una Ley, con ocasión de la expedición de nuevas regulaciones legales.

De este modo se construye el principio de la irretroactividad de la Ley, es decir, que la nueva Ley no tiene la virtud de regular o afectar las situaciones jurídicas del pasado que han quedado debidamente consolidadas, y que resultan intangibles e incólumes frente a aquélla, cuando ante una determinada situación de hecho se han operado o realizado plenamente los efectos jurídicos de las normas en ese momento vigentes. (Corte Constitucional, 1997)

Este análisis jurisprudencial, que deja en claro la norma establecida para estos efectos, no significa que, las situaciones jurídicas o sociales que demandan regulación del Estado, no puedan ser objeto de una posterior reglamentación; esto sería ir en contra de la necesidad misma de la evolución del derecho y del Estado Social de Derecho, a partir de los cambios sociales, políticos, geopolíticos, económicos y macroeconómicos. La invitación que realiza este principio, es a que no es admisible que una nueva Ley, modifique situaciones jurídicas que ya hayan sido consolidadas con arreglo a la Ley anterior, es decir prohíbe la retroactividad de los efectos de la nueva Ley. Esas situaciones consolidadas, adquieren lo que jurídicamente se reconoce como, derechos adquiridos.

No obstante, según la Corte Constitucional, en el marco del derecho ambiental, respecto a los principios rectores de protección del medio ambiente, se aplica el criterio *in dubio pro ambiente* o *in dubio pro natura*, consistente en que, ante una tensión entre principios y derechos en conflicto, la autoridad debe propender por la interpretación que resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja. Se impone una mayor

consciencia, efectividad y drasticidad en la política defensora del medio ambiente. (Corte Constitucional, 2015).

En este orden, los derechos adquiridos, como situaciones consolidadas, pueden ser afectados correspondiendo a la prevalencia del interés general sobre el particular, pero este hecho da lugar a una indemnización previa; es decir, ante una tensión entre la propiedad privada (empresa privada, nacional o internacional, o una persona natural en casos específicos, asociaciones, entre otras personerías jurídicas privadas) y el interés general, señalando el precepto respecto a los derechos adquiridos y la confianza legítima del afectado, tiene resolución a favor del medio ambiente cuando se identifica una afectación o riesgo latente al ecosistema, pero estableciendo una figura de compensación o indemnización.

Citando el concepto No. 2233 del 11 de diciembre de 2014 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el marco de vigencia del parágrafo 1° del artículo 202 de la Ley 1450 de 2011:

Constitucionalmente existen dos límites expresos en cuanto a los efectos de las nuevas leyes que debe respetar el legislador: la existencia de derechos adquiridos con justo título en el artículo 58 constitucional y la irretroactividad legal en materia penal del artículo 29. Como excepción que confirma la regla, el artículo 58 permite el sacrificio de los derechos adquiridos con justo título “por motivos de utilidad pública o interés social”, previa indemnización. (Consejo de Estado, 2014)

“(…) Para lograr el desarrollo sostenible se ha admitido por la jurisprudencia de esta Corporación, que a partir de la función ecológica que establece la Constitución Política en el artículo 58, se pueden imponer por el legislador límites o condiciones que restrinjan el ejercicio

de los atributos de la propiedad privada, siempre y cuando dichas restricciones sean razonables y proporcionadas de modo que no afecten el núcleo esencial del citado derecho.

Ahora bien, si se cumplen los anteriores requisitos y la prevalencia del interés general sobre el particular conlleva inexcusablemente a la necesidad de afectar las situaciones consolidadas y los derechos adquiridos (decisión que solo puede tomar el legislador), el mismo artículo 58 Superior exige, además, la indemnización previa y, por regla general, por sentencia judicial. Así, la tensión entre la propiedad privada y el interés general es resuelta constitucionalmente a favor de este último, pero a condición del pago previo de una indemnización, que opera como figura compensatoria o subrogatoria del derecho del cual ha sido privado su titular. De este modo, la propiedad no se desconoce, sino que, precisamente, su reconocimiento determina su transformación en un derecho de crédito frente a la entidad pública expropiante, por el valor de la indemnización”. (Corte Constitucional, 2021)

Omisiones Legislativas

“Se afirma que existe una omisión legislativa, cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el Constituyente” (Corte Constitucional, 1996)

En el marco del reconocimiento de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, derivado de la omisión legislativa, que puede constituir un vicio de constitucionalidad, la jurisprudencia ha sido muy escasa, sin embargo, actuaciones del Consejo de Estado y la Corte Constitucional frente a estas situaciones jurídicas, permiten fijar su posición, en que de facto, existen casos en que el Estado ha generado daños a un particular provenientes de actos legales de la administración, es decir, que la autoridad pública ha incurrido en un error, por acto u omisión, ocasionando daños antijurídicos en un privado.

El Consejo de Estado, manifiesta que, de conformidad con las disposiciones del artículo 90 constitucional, el Estado es responsable y debe reparar los daños antijurídicos, causados por acción u omisión de las autoridades públicas. Ha sostenido reiteradamente como Corporación que, el daño especial da lugar a la imputación de la responsabilidad al Estado para imponerle la obligación de repararlo, pues el afectado no tiene que soportar la ruptura de la igualdad ante las cargas públicas; asimismo, ha expuesto que, tampoco tendría que afrontar la defraudación de la confianza legítima. (Consejo de Estado)

Se puede establecer dos tipos de Omisión Legislativa según la Corte Constitucional:

“Se puede presentar una omisión legislativa absoluta por cuanto falta la disposición de desarrollo legislativo de un determinado precepto constitucional, por ejemplo, cuando no produce ningún precepto encaminado a ejecutar el deber concreto que le ha impuesto la Constitución; se presenta una omisión legislativa relativa, cuando, si bien el legislador ha expedido la ley, en ella solamente ha regulado algunas relaciones dejando por fuera otros supuestos análogos, con clara violación del principio de igualdad, por ejemplo, cuando en cumplimiento del deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos grupos, perjudicando a otros; cuando en desarrollo de ese mismo deber, el legislador en forma expresa o tácita, excluye a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga al resto; cuando el legislador al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella” (Corte Constitucional, 1996)

Ahora, el fenómeno de la omisión, con consecuencias jurídicas debe extender a toda la actividad reglamentaria estatal. Es decir que puede predicarse tanto la expedición de las leyes como en la actividad regulatoria del Gobierno Nacional. Es imperativo señalar que, para determinar

cuál es el régimen normativo aplicable según corresponda, se deben distinguir las competencias normativas de la Constitución, las Leyes y los Decretos Reglamentarios, así como, los conceptos, competencias y diferencias entre la Regulación Administrativa y Legal y la Reglamentación Administrativa y Legal.

Así, el constituyente, el legislador o las autoridades administrativas ejercen la Potestad Regulatoria; el legislador o las autoridades administrativas que son titulares de la potestad cuya competencia es atribuida por la Constitución, como el Presidente de la República, el Consejo Superior de la Judicatura, las asambleas departamentales o los concejos municipales, o entidades públicas como la, Contaduría General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, el Banco de la República, la Comisión Nacional de Televisión, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Comisión Nacional de Servicio Civil, los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y de las universidades oficiales, ejercen la Potestad Reglamentaria.

Asimismo, se estudian las facultades de regulación administrativa atribuidas a organismos creados por la ley tales como el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, el Consejo Superior de Comercio Exterior, el Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, el Consejo Superior de Política Fiscal CONFIS, las comisiones de regulación y la Sala General de la Superintendencia de Valores. (Ibáñez Najar, J.E.; Pontificia Universidad Javeriana, 2003)

En el marco de la actividad regulatoria del sector minero energético, en cada una de las instancias de regulación, se ha venido estableciendo diferentes instrumentos normativos y figuras jurídicas, con el objetivo de establecer un marco regulatorio que establezca parámetros para la maximización de la actividad productiva, así como la protección del medio ambiente, en una época

en la que se empezó a cobrar el término de sostenibilidad como eje fundamental en el ejercicio de la función pública.

Bajo la configuración legal, tenemos como ejemplo la delimitación de las áreas de páramo y el establecimiento de zonas económicas especiales, en donde se limita, tanto la actividad agropecuaria como el desarrollo de la actividad minera. En atención a la figura de potestad reglamentaria y la expedición de actos administrativos, traemos a colación, hechos citados previamente, como la prohibición de exportar carbón a Israel, o de forma más general, la expedición propia de licencias ambientales. La esencia propia de los actos administrativos de reglamentación y, en este caso las licencias o permisos, tienen una esencia revocable implícita, pues pese a que se otorgan en el marco de un ordenamiento jurídico robusto, con estándares particulares, son de tipo condicional, es decir, el derecho adquirido contenido en la licencia o permiso de uso de suelo, está sujeto a una motivación superior, en el marco de la función del Estado, ya sea de orden social, ambiental o económico.

Aquí radica la dicotomía de las actuaciones del Gobierno Nacional, que justifica sus acciones en el marco del cumplimiento de un Objetivo de Desarrollo Sostenible, pero que, lejos de orientar acciones hacia la generación de beneficios socioeconómicos, mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, saneamiento fiscal, o algún propósito justificado como superior, ha idealizado una política de transición energética, que además de abrupta e irresponsable, no corresponden a la realidad del territorio colombiano, como de forma detallada, se sustentó en el capítulo 1.

Daño causado por un hecho del príncipe

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, la ecuación económico financiera de un contrato puede verse afectada o sufrir menoscabo, por: a) Actos o hechos de la entidad

administrativa contratante, como cuando no cumple con las obligaciones derivadas del contrato o introduce modificaciones al mismo -ius variandi-, sean éstas abusivas o no. b) Actos generales de la administración como Estado, o “teoría del hecho del príncipe”, como cuando en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya voluntad se manifiesta mediante leyes o actos administrativos de carácter general, afecta negativamente el contrato. c) Factores exógenos a las partes del negocio, o “teoría de la imprevisión”, o “sujeciones materiales imprevistas”, que involucran circunstancias no imputables al Estado y externas al contrato, pero con incidencia en él.

En todos estos eventos surge la obligación de la administración contratante, de auxiliar al contratista colaborador, mediante una compensación, llevarlo hasta el punto de no pérdida, o nace el deber de indemnizarlo integralmente, según el caso y, si se cumplen los requisitos señalados para cada figura. Con independencia de la causa que se invoque como factor de desequilibrio económico y financiero del contrato estatal, dentro de los requisitos necesarios para su reconocimiento y el consecuente restablecimiento de la ecuación contractual, existen unos elementos comunes que deben acreditarse en forma concurrente tales como la imprevisibilidad, la alteración extraordinaria y fundamentalmente la demostración o prueba de una pérdida real, grave y anormal en la economía del contrato, pues no es viable inferir a priori que acontecido el hecho del príncipe o el hecho de imprevisión haya necesariamente rompimiento del equilibrio contractual y surja el deber de reparar. (Consejo de Estado)

En este marco, la soberanía del Estado, se manifiesta por excelencia en la ley, por lo cual, en consecuencia, no existe, en principio, una responsabilidad estatal intrínseca en una derivada

afectación en un Contrato, sin embargo, dicho principio, en sus excepciones y se acepta la responsabilidad por acto legislativo cuando el perjuicio sea especial con fundamento en la ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas. La expedición de la norma debe ser razonablemente imprevista para las partes del contrato; debe tratarse de un hecho nuevo para los cocontratantes, que, por esta circunstancia no fue tenido en cuenta al momento de su celebración. En cuanto a los efectos derivados de la configuración del hecho del príncipe, demostrado el rompimiento del equilibrio financiero del contrato estatal, como consecuencia de un acto imputable a la entidad contratante, surge para ésta la obligación de indemnizar todos los perjuicios derivados del mismo. (Colombia Compra Eficiente)

Tenemos la teoría del hecho del príncipe, fenómeno jurídico con un amplio desarrollo jurisprudencial y doctrinario, cuyo título de imputación se basa únicamente en el desequilibrio financiero o económico del contrato ocasionando por el ejercicio de la potestad regulatoria estatal en perjuicio de los interés económicos del particular; sin embargo el presente trabajo de investigación se propone ahondar el daño patrimonial surgido por la potestad regulatoria, no solo por el desequilibrio financiero del contrato, sino por la defraudación de los estados de confianza y expectativas legítimas. Sin bien, las dos perspectivas comparten el mismo régimen de imputación, el objetivo y se abarcan desde la teoría del daño especial, es posible encontrar diferencias que habilitarían un nuevo escenario de valoración de la responsabilidad patrimonial.

Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos

La Constitución política de 1991, denominada la Constitución Ecológica marcó un hito en el rol del Estado, la carta magna, conformó un conjunto de 34 disposiciones superiores que, fijaron

los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza en pro de su conservación y protección. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Así, el Estado cobró un papel preponderante en la garantía del uso sostenible de los recursos naturales, en concordancia con las normas resultantes de estas disposiciones, e inscritas en el marco del derecho a la vida, del que trata el artículo 11 de la Carta, se deduce que, el ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin él, la vida misma correría letal peligro, surgiendo así, la función ecológica del tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333); en el marco de que:

(...) Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido, la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

Este tríptico económico tiene una función social. En tanto que, debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. Entre estos a su vez, se destaca la vida y la ecología. Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. Es de advertir que, el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano. (Corte Constitucional, 1992)

Es así como, la ratio iuris de la Constitución del 91, planteó un desafío en la protección jurídica del medio ambiente, fundamentada en que el crecimiento industrial sin planificación, ya empezaba a avistar impactos sin retorno en el medio ambiente. Lo anterior fue la base para todo el desarrollo y progreso en el ordenamiento jurídico posterior, hasta la fecha.

Con base en la dualidad de competencias adquiridas, el Estado, desde una perspectiva, funge como promotor de iniciativas de extracción de recursos naturales, pretendiendo atraer la participación de capital privado interno y extranjero, este último, fortaleciéndolo con estrategias tales como la suscripción de tratados de libre comercio y la subasta pública de zonas con alto potencial minero. En ese orden, con el cumplimiento previo de los requisitos de ley, concede a particulares el derecho de exploración y explotación de los recursos naturales. Por otra parte, en su rol de autoridad ambiental, con base en su potestad reglamentaria y regulatoria, y a través de las respectivas entidades designadas como autoridades ambientales, de orden nacional y regional, fungen como garante de la correcta disposición de los recursos naturales, bajo el imperio del concepto de minería sostenible y responsable.

El ser juez y parte en una actividad tan sensible como lo es la extracción de recursos naturales, de manera reciente ha venido causando revuelo en diferentes instancias, en lo político, en lo judicial y en lo económico. Son diversas las iniciativas legales y reglamentarias, y sentencias de los altos tribunales, las que han servido para entrar a mediar esas tensiones; tenemos casos como los de los del Arroyo El Bruno (Corte Constitucional, 2017), Páramo de Santurbán (Corte Constitucional, 2017), entre otros, los que dan cuenta de la tensión que se libra entre estos roles estatales. Ya en el ámbito reglamentario, tenemos las reformas o requerimientos de ambientales ampliados por la Ley 685 de 2001 (Congreso de Colombia, 2001) y más recientemente, el desarrollo legal y jurisprudencial, a partir de la sustracción de la actividad minera en zonas de páramos establecida por la Ley 1382 de 2010 Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 2715 de 2010. (Congreso de Colombia, 2010)

De esta actuación estatal, resultan lesionados intereses particulares, a partir de situaciones jurídicas y expectativas económicas constituidas a favor de personas naturales o jurídicas,

concretándose posiblemente la comisión de un daño antijurídico, con la consecuente obligación patrimonial a cargo del Estado. Igual debate se surte a nivel del derecho internacional, producto de los tratados de liberación económica adoptados por Colombia, en donde en los diferentes tribunales de arbitramento internacional, se debaten fórmulas de ponderación de la obligación de protección del medio ambiente y la inversión extranjera, en los que se acusa a Colombia de promover procesos de expropiación de dicha inversión.

Se genera un escenario en que, el Estado, actúa bajo su potestad, cumplidor de su deber legítimo, regulatorio y de garante de recursos naturales y por otra parte, la empresa privada resulta con una afectación patrimonial producto de esta actuación del Estado al modificar el ordenamiento jurídico de forma abrupta, con la premisa de que, en primea instancia, los particulares dieron cumplimiento a todos los requisitos que la norma exige para lograr el reconocimiento del derecho a explorar y explotar que les fue revocado. Así, el Estado, amparado en una función legítima, les causa perjuicio económico, burlando la seguridad jurídica de la actividad económica y sus actores de toda su cadena productiva.

Son múltiples los factores por los cuales el Estado, bien sea de manera directa a través de su potestad regulatoria, o de manera indirecta a través de fallos judiciales como sucedió recientemente donde a través de fallo de tutela se suspendió los trabajos de exploración de gas a costa fuera (proyecto uchuva II), puede modificar o suspender actividades de extracción de minerales o hidrocarburos, previamente concesionadas. Dentro de estos factores encontramos la protección al medio ambiente como principal renglón, y otros relacionados con las garantías de los derechos fundamentales de los grupos poblacionales asentados en las áreas de influencia del proyecto minero.

La exposición de motivos de estas decisiones estatales encuentra fundamento en el soberano poder regulatorio estatal y la imperiosa necesidad de garantizar la sustentabilidad medioambiental o los derechos fundamentales de primer orden; sin embargo, se debe resaltar que, ni los actos regulatorios, ni las decisiones jurisdiccionales se ocupan de analizar y determinar la situación jurídica en la que quedan los titulares beneficiarios de la concesión minera.

Ninguno de estos instrumentos jurídicos desarrolla este aspecto, generando el nacimiento de una nueva situación jurídica para el particular, y, en ese orden, la necesidad de valorar la responsabilidad patrimonial estatal frente al daño antijurídico causado, al amparo de las mismas teorías construidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en lo que respecta a los regímenes de responsabilidad estatal. De igual manera, se valora el daño desde la perspectiva de la violación a las normas o estándares mínimos de tratamiento y protección a la inversión extranjera y demás prerrogativas.

Tenemos entonces que ni la Ley, ni los actos administrativos, y tampoco las sentencias, establecen mecanismos mediante los cuales se restablezca el equilibrio contractual, la equidad, o se compense los eventuales perjuicios causados dentro de los procesos que, ya muchos juristas, denominan “expropiación” de derechos. Bajo este panorama, salta a la vista una tensión entre las diferentes instituciones jurídicas y principios constitucionales que rigen la potestad soberana reglamentaria del estado, la seguridad jurídica y la buena fe que debe reinar en las relaciones entre el Estado y los particulares.

Se procede entonces, a determinar la responsabilidad patrimonial del Estado, quien, amparado en su potestad de configuración normativa, suspende, modifica o cancela una concesión o título minero a la empresa privada, con justificación en la garantía de sustentabilidad ambiental o de derechos constitucionalmente reconocidos. De igual forma, se evaluarán algunas de las

decisiones estatales en las cuales, por vía legal, judicial o administrativa, han sido suspendidos procesos mineros y determinar, como consecuencia de esta actuación, como el Estado es susceptible de imputársele, alguna causal de responsabilidad patrimonial, al amparo de teorías jurídicas establecidas por el Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Como estado de arte, se reconoce la amplia existencia de amplia jurisprudencia frente a la responsabilidad estatal por el rompimiento del equilibrio económico, lo que la jurisprudencia y la doctrina han denominado como *teoría del Hecho del Principe*; sin perjuicio de ello, este trabajo ahondará en otro supuesto de hecho; el nacido a partir de la defraudación de los estados de confianza y las expectativas legítimas generadas a partir de la relación Estado – Particulares; es en un escenario en donde el Estado ha adoptado como política de gobierno la participación de los particulares en los procesos extractivos de recursos naturales no renovables.

Marco referencial de la Responsabilidad Estatal.

El marco referencial de la responsabilidad patrimonial estatal lo constituye el artículo 90 de la Constitución; allí se señala que, el Estado será responsable patrimonialmente por los daños antijurídicos que en principio le sean atribuibles. (Constitución Política de Colombia, 1991) Sin embargo, antes de la declaración de la Carta Magna, en su antecedente inmediato, la constitución de 1886, la obligación estatal compensatoria, por los daños que su accionar causasen, no se encontraban positivizados de manera taxativa en el ordenamiento jurídico colombiano.

Ante este vacío jurídico, y con ocasión a la absolución de los conflictos de imputación de responsabilidad estatal, la Corte Suprema de Justicia, órgano que, en el marco de la jurisdicción ordinaria, encarnaba el ejercicio de control frente a las actuaciones de las entidades de derecho público, empieza a construir la teoría de la responsabilidad patrimonial estatal a partir de su

jurisprudencia. Al no existir un referente normativo local, esta primera fase se edificó a partir de modelos de legislaciones mucho más avanzadas, tales como la Constitución Francesa y la Española, además de la aplicación por analogía del régimen de responsabilidad civil de los particulares del código civil y de la aplicación del mandato constitucional establecido en el artículo 16 superior el cual a su turno establecía que *“las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*. (Congreso de Colombia, 1987)

La Responsabilidad Estatal se funda en la premisa de que, el Estado debe responder por los actos dañinos generados por sus dependientes, por lo que la responsabilidad de la entidad se asume de manera indirecta, esto con fundamento en los artículos 2347 y 2349 del Código Civil colombiano. (Secretaría del Senado)

Posteriormente, la posición de la Corte varía, en el sentido de disponer que, el fundamento legal de la Responsabilidad Estatal, lo constituye el artículo 2341 del Código Civil y, por lo tanto, la equipara al régimen de Responsabilidad Directa de las personas jurídicas de derecho privado. (Secretaría del Senado)

Con este antecedente, y con el ánimo de generar una distinción clara entre la responsabilidad extracontractual de los particulares y la que se pueda predicar de los hechos y operaciones administrativas del Estado, la Corte Suprema de Justicia, empieza a predicar en su jurisprudencia que, la Responsabilidad Estatal, no encuentra su óbice en la función de representación o depositario de la voluntad de la persona moral que ostentan los agentes estatales, sino que, la responsabilidad radica en la deficiente prestación de un servicio público, y por ello, la responsabilidad resarcitoria sería directa; por ello era causal de exoneración estatal si se acreditaba

que el daño se ha causado por fuera del servicio, en cuyo caso la responsabilidad debía asumirla el particular. (Corte Suprema de Justicia, s.f.)

Aunque ya se había creado la jurisdicción de lo contencioso administrativo con la Ley 130 de 1913 (Comisión de Regulación de Energía y Gas, 1913), los tribunales administrativos carecían de competencias en materia de responsabilidad estatal, pues su labor era preponderantemente consultiva. Posteriormente la Ley 80 de 1935, introduce la primera competencia de la jurisdicción contenciosa en materia compensatoria o restablecimiento de derechos producto de la anulación de las decisiones adoptadas por las entidades públicas; estableciendo que, *“en los asuntos contencioso administrativos, cuando se ejercite la acción privada, tanto los Tribunales Seccionales como el Consejo de Estado, al fallar las demandas determinarán, con la debida precisión, la manera como deba restablecerse el derecho violado, si fuere el caso y siempre que así se haya solicitado”*. (Congreso de Colombia, 1993)

La necesidad de positivizar la responsabilidad estatal y de esta manera establecer su plena distinción con la privada, se tradujo en la Ley 167 de 1949 (Congreso de Colombia, 1949), siendo este, el primer instrumento legal en positivizar la obligación resarcitoria o de restablecimiento del derecho frente a los hechos y operaciones de la administración pública, dentro de los que se menciona, la ocupación de predios con ocasión a trabajos públicos, como una acción autónoma e independiente de la acción de nulidad o plena jurisdicción, siendo esta, la génesis de lo que hoy se conoce como acción de reparación directa. Solo hasta el año de 1964, con el Decreto 564, se establecieron, en liderazgo del Consejo de Estado, los asuntos que comprometen la responsabilidad contractual y extracontractual del Estado (Congreso de Colombia, 1964).

Con el Decreto Legislativo 01 de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo, la acción indemnizatoria o de reparación se contempló con un amplio número de

supuestos de adecuación típica del hecho dañoso, a su turno estableció en el artículo 86 que, *“La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa”*. (Congreso de Colombia, 1984)

Estos actos administrativos, constituyeron los antecedentes que motivaron a establecer, de manera literal, en la Constitución de 1991, la institución de responsabilidad extracontractual del Estado, y, de esta manera, distinguirla de la responsabilidad civil de los particulares. Ahora, al margen del código de lo contencioso administrativo, de manera particular, existen dentro del ordenamiento, la identificación de diferentes supuestos de hecho constitutivos de daño antijurídico, en los que se predica la Responsabilidad Patrimonial Estatal y la legitimación en la causa para iniciar la acción de reparación directa.

Se establece entonces, el concepto del daño y daño antijurídico como factor de Responsabilidad Estatal, en ese orden, se procede a analizar dos situaciones jurídicas, la Responsabilidad Patrimonial por el hecho del Estado-Legislator y la Responsabilidad Patrimonial por error jurisdiccional; lo anterior, tomando en consideración que, en estos dos supuestos de daño, recae el rompimiento del equilibrio de las relaciones contractuales suscritas por el Estado con los particulares, en el marco de los procesos de extracción y aprovechamiento de recursos naturales, en detrimento de los intereses de los titulares de proyectos de exploración y extracción de recursos no naturales.

Regímenes De Responsabilidad Patrimonial Estatal

La Responsabilidad Estatal, bajo los preceptos del derecho civil y básicamente el concepto de responsabilidad extracontractual, ya sea esta directa o indirecta, se configura bajo un supuesto

de falla o falta en el servicio, es decir que, cuando el Estado, al prestar algún servicio público, lo hace de manera deficiente e inoportuna, y como consecuencia de ello, genera un perjuicio; con excepción de algunas situaciones, tales como el establecimiento de monopolios y la expropiación, cuando estas actuaciones se realizan estrictamente dentro del marco normativo legal vigente. Este régimen de responsabilidad se centra en la responsabilidad a partir de la culpa de los agentes de la administración pública y requiere de tres elementos a saber: la falla en el servicio público, un perjuicio y el nexo de causalidad entre el primero y el segundo. Este régimen de responsabilidad se denominó como Régimen Subjetivo.

La configuración de la Responsabilidad Estatal por los daños causados a un particular, aún en los casos del actuar legítimo o legal de la administración, como es el caso de establecimiento del monopolio o la expropiación, o el desarrollo de actividades peligrosas como el uso de armas de fuego por parte de la fuerza pública, se incorporó a la normativa de manera paulatina, bajo las teorías del riesgo excepcional y el daño especial. El sostenimiento del modelo estatal requiere que el Estado cumpla con unas obligaciones; pero este mismo propósito también requiere que los particulares asuman unas cargas públicas.

Al amparo de las normas constitucionales, esta situación se encuentra en el marco del derecho, siempre que estas cargas se asuman, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación. Estas teorías, tienen como supuesto de la responsabilidad, ya no la falla en la prestación del servicio, sino el rompimiento de la igualdad de las cargas públicas; es decir, cuando el actuar legítimo de la administración, de manera excepcional y anormal, se le imponen a una persona en particular el sometimiento a un gravamen o perjuicio mayor que a los demás miembros de la sociedad.

En el primero de los supuestos, el riesgo excepcional, el Estado ubica a una persona o grupo determinado de personas, en una inminente y potencial situación de riesgo que, de materializarse, sea por acción de un agente estatal o un tercero, provocaría la responsabilidad del Estado. El segundo de los supuestos, se concreta cuando el actuar legítimo del Estado, inflige un daño a una persona en particular, daño que en términos de equidad y justicia debe ser indemnizado. Tenemos entonces que este régimen de responsabilidad no se concreta en la culpa o la falla en el servicio, sino que, radica en la obligación resarcitoria, causado por el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas. Este régimen de responsabilidad se denominó como Régimen de Responsabilidad sin falla o Régimen Objetivo. La Constitución del 91, agrupó los Regímenes bajo la noción de lo que hoy conocemos como Daño Antijurídico.

En este orden, para efectos de comprensión de la progresiva configuración de la Responsabilidad Estatal, se procede a analizar el marco de referencia del Daño Especial.

Responsabilidad Patrimonial por El Hecho Del Estado – Legislador

De la lectura de la cláusula general de Responsabilidad Estatal, en el artículo 90 de la Constitución (Constitución Política de Colombia, 1991), podemos inferir que, no excluye a ninguna de las autoridades públicas que integran al Estado, es decir que, cualquier entidad pública, con independencia de la Rama del poder público a la que pertenezca, es potencialmente imputable y por ende, está llamada a responder por los daños patrimoniales que su acción u omisión generen. De manera que, siendo el Congreso de la República, representante de la Rama Legislativa, puede ser requerido por el resarcimiento de los daños antijurídicos que su acción u omisión genere, en el ejercicio de sus funciones, de así comprobarse.

El legislador no solo es responsable por su actuación, sino también frente a lo denominado omisión legislativa, el cual, se configura cuando, en ejercicio de su potestad reglamentaria, el legislador omite cumplir con un mandato impuesto por la constitución, es decir no formula una Ley, teniendo la obligación de hacerlo (omisión absoluta), o cuando generando la reglamentación, la misma no abarca todos los supuestos que debería abarcar (omisión relativa), constituyéndose una actuación incompleta o imperfecta por parte del legislador.

Si bien la Constitución de 1991 de manera expresa señala varios hechos del legislador frente a los cuales establece la obligación resarcitoria, tales como, la figura de la expropiación, el monopolio y la reserva de actividades estratégicas, no son los únicos supuestos jurídicos de hecho que configuran la responsabilidad por el hecho del legislador; le ha correspondido a la jurisprudencia del Consejo de Estado solventar esas tensiones y desarrollar la reglamentación respecto a esta institución jurídica. Es así, entonces que, a partir de la jurisprudencia se ha podido identificar, tres escenarios en los que se predica el daño antijurídico a partir del hecho del Estado Legislador, el Daño Especial, la declaratoria de inconstitucionalidad y la omisión legislativa.

Responsabilidad Del Estado Legislador - Teoría Del Daño Especial.

Los lineamientos de la teoría o régimen del daño especial, ha sido ampliamente decantado por la jurisprudencia del Consejo de Estado. En el marco de una brillante sustentación, se trae a colación apartes de la Sentencia del 3 de mayo de 2007, expediente 16696, por considerar que, aborda de manera clara y precisa, la institución jurídica objeto de análisis en este apartado. El Alto Tribunal profirió:

En un régimen de daño especial, esto es cuando la conducta desarrollada por la autoridad pública es lícita, regular, ajustada al ordenamiento jurídico, pero que sin embargo

ha causado un daño en cumplimiento de sus deberes, subyace la obligación del Estado de reparar los perjuicios causados, bajo el entendido de que se ha presentado un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas, en cuanto una o varias personas en particular han sufrido un detrimento en aras del interés común o colectivo, que es lo que determina el inspirar de la autoridad pública en este evento. En un riguroso desarrollo lógico jurídico y habida consideración del principio constitucional de la igualdad frente a las cargas públicas, la ruptura de dicho principio impone su restablecimiento por la vía de la reparación del detrimento ocasionado, permitiendo así que el interés general prime sobre el interés particular, sin que en últimas éste resulte jurídicamente desprotegido. (Consejo de Estado, 2007)

Esta Corporación ha estimado que puede resultar comprometida la responsabilidad patrimonial del Estado cuando éste, en ejercicio de sus competencias y obrando dentro del marco jurídico, produce un daño a un administrado, el cual, dado su especialidad y anormalidad, excede el sacrificio que los demás miembros de la colectividad deben soportar, en razón de la naturaleza de los poderes públicos y de la actuación estatal. (Consejo de Estado, 2007)

Esta anormalidad y especialidad del perjuicio es, precisamente, la que conlleva a un rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas. Sin embargo, no debe entenderse dicho principio como el anhelo de lograr una equiparación matemática entre los administrados frente a la actividad administrativa; el contenido que el mismo involucra es, evidentemente, el mantenimiento de un relativo balance en esta materia. En consecuencia, es posible considerar como legítimas las imposiciones que puedan ser ubicadas dentro de los

parámetros que, de acuerdo con la jurisprudencia, acepta el principio de igualdad ante las cargas públicas; y, en este mismo sentido, el Estado deberá responder cuando quiera que una actividad administrativa haya ocasionado un grado de perjuicio que exceda el ámbito de molestia que debe ser soportado. La igualdad, y como se antepuso, su manifestación en el equilibrio de las cargas públicas, aparece como el bien jurídico a restituir en estos casos, fruto directo de postulados equitativos a los que repugna, como lo expresan el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, los eventos de extrema desigualdad en la repartición de las cargas pública. (Consejo de Estado, 2007)

En tanto, surge la Responsabilidad Patrimonial Estatal, no por la falla o deficiente prestación de unos de sus servicios o el ejercicio de sus competencias, sino que bajo la premisa en la que una entidad pública desarrollando sus funciones en el marco de las disposiciones legales, causa con su actuación un perjuicio especial y anormal a un administrado, perjuicio que excede o se torna desigual frente a los demás miembros del colectivo, imponiéndole a éste una carga superior a la que comúnmente deben soportar los ciudadanos como consecuencia del poder público.

Responsabilidad Patrimonial del Legislador – Declaración De Inconstitucionalidad

El primero de los referentes jurisprudenciales, en el cual, el Consejo de Estado menciona como título de imputación de Responsabilidad Extracontractual o Patrimonial del Estado, la declaración de inconstitucionalidad de una ley, es la Sentencia de mayo 8 de 1996, Expediente 8118. (Consejo de Estado, 1996)

El supuesto de hecho de este título de imputación, lo constituye la afectación que le causa a una persona la aplicación de una Ley que posteriormente es declarada inconstitucional. Es decir, el daño es causado por el contenido inconstitucional de una Ley.

Sin embargo, el primero de los limitantes de la configuración de este título de imputación es el objeto mismo de acción de constitucionalidad y los efectos en el tiempo de las decisiones de la Corte Constitucional, esto tomando en consideración que conforme al artículo 45 de la Ley 270 de 1996 o Ley Estatutaria de la administración de justicia (Congreso de Colombia, 1996), se estableció que, los fallos dictados por la Corte en ejercicio de la acción de constitucionalidad tiene efectos hacia el futuro; en ese sentido las situaciones jurídicas que se hayan consolidado en vigencia de la ley objeto de estudio, se presumen amparadas por normas constitucionales, de aplicación obligatoria, no constitutivas de daño antijurídico y por ende respecto de estas no habrá obligación indemnizatorias.

De manera inicial esta fue la posición asumida por el Consejo de Estado, la cual ha variado desde entonces. Hubo varios intentos de la Corporación, en justificar como régimen aplicable la falla del servicio, esto, bajo el entendido que, el hecho dañoso se genera a partir de la expedición de una norma imperfecta, per se una falla del servicio y no como título de imputación el daño especial, tal como fue establecido en diferentes sentencias del Consejo de Estado.

Ahora ya fijada la posición frente al título de imputación, falla del servicio, el Consejo de Estado amplió su jurisprudencia, advirtiendo que, con independencia de los efectos que la Corte les conceda a sus decisiones de inexecutable, debe predicarse la Responsabilidad Estatal; a su turno la Sentencia 26 de marzo de 2014, radicado 28741, señaló:

Una cosa es la intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas antes de la declaratoria de inconstitucionalidad y otra muy diferente, es el deber que tiene el legislador

de reparar el daño que ha causado con su actuación, se trata de situaciones jurídicas autónomas e independientes entre sí. De ello se sigue una consecuencia lógica, y es que el daño no es imputable a quien ejecutó la ley, sino a quien la creó. (Consejo de Estado, 2014)

Otra relevancia de esta corriente jurisprudencial, radica en el hecho de equiparar la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes a las declaraciones de nulidad de los actos administrativos para efectos de predicar el nacimiento de la obligación resarcitoria. El Consejo de Estado ha denominado a esta tendencia la antijuricidad como incompatibilidad con la norma superior.

Con base en el análisis normativo y jurisprudencial desarrollado hasta este punto, procedemos a analizar el concepto del principio de la confianza legítima y cómo, en el marco normativo y jurisprudencial de su alcance, la defraudación del mismo, configura un daño antijurídico causado por la revocatoria de las licencias ambientales y en su orden, suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables en el territorio colombiano.

Defraudación de la confianza legítima por la revocatoria de licencias ambientales y suspensiones de contratos de concesión proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables.

Los avances en materia de jurisprudencia, han venido ampliando el espectro de títulos de imputación de responsabilidad, incorporando la Defraudación de la Confianza Legítima, como un criterio autónomo, concretando cuáles son las condiciones que configuran la consolidación de las expectativas legítimas y los estados de confianza, así como la configuración de la defraudación de la confianza legítima como título de imputación;

El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica.

No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático. (Corte Constitucional, 2004)

Analizando jurisprudencia más reciente, en la sentencia del 31 de agosto de 2015 (Consejo de Estado, 2015), se reconoció que, el desconocimiento de expectativas legítimas creadas y la confianza legítima, en el marco de la imputación de daños por actuación estatal, puede generar Responsabilidad Patrimonial, Robusteciendo así, los títulos de imputación reconocidos, mencionados previamente, falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial.

Dicha sentencia precisó que, la confianza legítima, consagrada en el artículo 83 de la Constitución Política, se configura cuando las autoridades adoptan conductas uniformes, tangibles e inequívocas que inducen al ciudadano a proyectar su actuación económica o jurídica sobre la base de expectativas estables y predecibles. En este contexto, con base en los artículos 58, 80 y 333 de la Constitución del 1991, la revocatoria de licencias ambientales o la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, aun cuando se funden

en la potestad reglamentaria y en la prevalencia del interés general pueden generar responsabilidad patrimonial del Estado si, tales medidas, transgreden abruptamente el marco de certeza jurídica creado por la propia administración.

La jurisprudencia ha sostenido que, no se trata de desconocer la facultad del Estado para modificar sus políticas públicas o expedir normas que restrinjan actividades específicas, sino de exigir que esos cambios respeten el principio de confianza legítima y eviten actuaciones sorpresivas o desproporcionadas que frustren inversiones realizadas con base en autorizaciones previas válidamente expedidas en concordancia con la seguridad jurídica. En consecuencia, cuando la administración revoca licencias o suspende proyectos sin mecanismos de transición razonables o sin indemnizar los perjuicios ocasionados, se configura un título de imputación autónomo por defraudación de la confianza legítima, que obliga a reparar el daño antijurídico conforme se ha establecido en la Ley.

Esta actuación del Consejo de Estado fue un punto de inflexión, puesto que se consolidó la defraudación de la confianza legítima como fuente del daño resarcible. La jurisprudencia develó el ejercicio de garantizar la protección directa de la víctima del daño antijurídico, sin supeditar dicho resarcimiento, a la existencia de culpa de la Administración, ya sea por acción u omisión. A partir de este fallo, la vulneración a las expectativas legítimas y de los estados de confianza legítima, debe imputarse con fundamento en la defraudación a este principio y no mediante la aplicación del título de imputación por daño especial.

La protección al principio de confianza legítima se predica en las diferentes instancias del accionar del Estado, tanto en sede administrativa, jurisdiccional y legislativa. En el escenario de la administración pública, rama ejecutiva del poder público, quien de manera preponderante manifiesta su actuar, a través de la expedición de actos administrativos, el primero de los referentes

legales, que, sin incluir la mención literal, constituye una expresión de la intención de garantizar el respeto por la confianza legítima, lo constituye la obligación de requerir consentimiento previo del titular del derecho, para llevar a cabo la revocación directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto. La Corte ha venido descendiendo este requerimiento previo como una expresión de la confianza legítima; en uno de sus pronunciamientos señaló:

“La prohibición de revocar actos administrativos de contenido particular y concreto se ha justificado en la jurisprudencia, a partir de la garantía de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y el respeto de los derechos adquiridos que avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la Administración a través de un acto administrativo” y fortalecen la relación entre la Administración y los particulares”. (Corte Constitucional, 2017)

En lo jurisdiccional, la defraudación al principio se concreta cuando el operador jurídico cambia el antecedente jurisprudencial; es decir, cuando los órganos de cierre cambian una postura que se había presentado como uniforme a partir de sus sentencias. En el marco de la Rama Legislativa, la ruptura se presenta cuando el legislador, a partir de la Ley, modifica el régimen anterior, y con ello impide la consolidación de unas expectativas legítimas, sin establecer un régimen de transición que le permita al destinatario ajustarse al nuevo escenario.

En este orden de ideas, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política (Constitución Política de Colombia, 1991) y la normativa ambiental aplicable, al otorgar un permiso de uso de suelos y/o subsuelos, una licencia ambiental, entre otros requisitos, para el desarrollo de actividades como la exploración o explotación de recursos no renovables, se genera en el titular, expectativas legítimas. Las licencias ambientales son otorgadas posterior a un proceso riguroso y técnico que ha sido legalmente aprobado y ha estado sujeto a coordinación intersectorial

e interinstitucional, que en consecuencia ha culminado en un acto administrativo concreto, por lo cual, exige el cumplimiento de obligaciones específicas por parte del concesionario, con miras a mitigar impactos ambientales.

No obstante, en este caso, se trae a colación, la interpretación del concepto del Consejo de Estado, citado previamente, respecto a los derechos adquiridos, como situaciones consolidadas, pueden ser afectados correspondiendo a la prevalencia del interés general sobre el particular, que, en caso de un hecho que genere tensión por los derechos adquiridos y la confianza legítima del afectado, esta tiene resolución a favor del medio ambiente cuando se identifica una afectación o riesgo latente al ecosistema, pero exhorta al Estado a incurrir en compensación o indemnización.

Sin embargo, estas expectativas legítimas, encuentran respaldo en el principio de legalidad, en el deber de buena fe institucional y en la seguridad jurídica como fundamento del principio de confianza legítima. En ese sentido, se puede concluir que, con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, la transgresión de la confianza legítima, se configura cuando, el Estado ofrece un comportamiento técnico, legítimo, uniforme, explícito y verificable, generando expectativas razonables en el administrado, y estas se defraudan ante un cambio abrupto e intempestivo.

Aunque un permiso o licencia ambiental no otorga un derecho adquirido en sentido estricto, sí representa una favorabilidad normativa a los intereses del titular, validada por el Estado y otorgada surtiendo un debido proceso. Su revocatoria o suspensión abrupta, así como la alteración de las condiciones sobre las cuales se estructuró el ejercicio de la actividad autorizada, vulnera la confianza legítima y configura una responsabilidad patrimonial del Estado por defraudación de esta confianza, sin necesidad de que haya culpa o falla administrativa.

Analizando el Proyecto de Ley No. 114 de 2022, aprobado por la Plenaria del Senado del Congreso de la República, el 11 de abril de 2023, cuyo objeto es:

“Prohibir en el territorio nacional la exploración y producción de yacimientos no convencionales (YNC) y la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa, conocida como Fracking, para la explotación de hidrocarburos, así como establecer la obligación al gobierno nacional de reformular la política pública de transición energética” (Congreso de Colombia, 2022),

Se puede inferir que, sin que le preceda un ordenamiento jurídico acorde a un proceso de transición responsable, esta declaración de revocatoria o suspensión abrupta, así como la alteración de las condiciones sobre las cuales se estructuraron los proyectos asociados, dicha decisión, es causante de una vulneración a la confianza legítima y por ende se comprueba la configuración de una Responsabilidad Patrimonial del Estado.

La jurisprudencia es clara, si la revocatoria se produce como parte de un cambio legítimo en la política pública, pero sin garantizar mecanismos razonables de adaptación, transición o compensación, se activa un régimen de responsabilidad objetiva bajo el título de defraudación de la confianza legítima, distinto del daño especial, pues lo esencial no es la desigualdad frente a las cargas públicas, sino la alteración de una expectativa fundada en la actuación previa del Estado. Por otra parte, según el caso, si la revocatoria obedece a un incumplimiento reglamentario o a un actuar irregular de la administración, podrá aplicarse la responsabilidad subjetiva o por falla del servicio.

El análisis realizado, respecto a la potestad reglamentaria y regulatoria del Estado, todo el marco normativo y jurisprudencia citada, permite identificar la necesidad perenne de definir el alcance de la responsabilidad extracontractual del Estado frente a los daños antijurídicos que pueden surgir por la defraudación de la confianza legítima del titular de una licencia ambiental o permiso de uso de suelo o subsuelo, revocados o suspendidos por el Estado. Tal delimitación debe

fundarse en los criterios fijados por el artículo 90 de la Constitución Política, en la normativa ambiental contenida en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1437 de 2011, así como en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha reconocido este principio como título autónomo de imputación.

La reparación integral, ya sea mediante indemnización o compensación, exige que, el afectado demuestre el daño y el nexo causal con la actuación estatal, sin que la existencia de un régimen objetivo atenúe la carga probatoria, ni que en el régimen subjetivo se prescinda de acreditar la falla del servicio. Este razonamiento, sustentado en los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima, constituyen el eje articulador para la conclusión general de este trabajo, orientada a precisar cómo este título autónomo de imputación redefine el marco de la responsabilidad patrimonial del Estado ante decisiones regulatorias o administrativas que afectan proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables.

En el marco del análisis integral del régimen jurídico de los contratos y de las licencias ambientales y demás permisos para la exploración y explotación de recursos no renovables, son actos administrativos de contenido particular y concreto, que además de constituir un instrumento esencial de planificación, control e intervención estatal orientado al desarrollo sostenible; contiene un carácter habilitante y constitutivo que confiere a su titular una expectativa legítima. Ahora, como se dijo anteriormente, no existen situaciones jurídicas inamovibles, por ello es posible alterar las situaciones jurídicas allí establecidas en el marco de la implementación de la Política de Transición Energética y otros intereses de orden superior.

Cuando la revocatoria, aun siendo lícita, en el marco de la potestad regulatoria y reglamentaria del Estado y correspondencia al marco normativo legal vigente, defrauda las expectativas legítimas creadas por la actuación positiva de la administración y afecta de manera

anormal y desproporcionada al titular de la licencia, puede generarse un daño antijurídico imputable al Estado, susceptible de reparación integral mediante indemnización o compensación.

Por el contrario, si la revocatoria es ilícita, esto es, contraria a los presupuestos formales y materiales previstos en la ley, la responsabilidad estatal surge por falla del servicio y debe reclamarse a través del medio de control de reparación directa, previa acreditación del daño y de la acción u omisión antijurídica de la autoridad ambiental. En ambos supuestos, la invocación del principio de confianza legítima, construido jurisprudencialmente como límite a la potestad revocatoria, opera como fundamento de imputación.

Es un hecho que, el Estado tiene una responsabilidad patrimonial con todos los particulares afectados por causa de la suspensión abrupta de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, pues, en ejercicio de su potestad legal de revocar licencias ambientales, generó un daño antijurídico que todas las empresas privadas, deben surtir su debida acreditación; agravando así, la situación fiscal del Estado, puesto que, en el marco de su actuación, muy seguramente a través del debido proceso se le exhortará a compensar o indemnizar a los particulares cuyo fallo les beneficie, aumentando significativamente los gastos en materia de sanciones y sentencias emitidas por las autoridades judiciales.

La actuación del Gobierno actual, en el marco de un ordenamiento jurídico que corresponda de forma asertiva a la Transición Energética, de forma paulatina y responsable, ha causado perjuicios en la seguridad jurídica y la buena fe como pilares del Estado Social de Derecho. Lo cual, ha generado afectaciones a la empresa privada, inversionistas internacionales, así como un efecto dominó que hoy redundo en una inestabilidad macroeconómica y un déficit fiscal, inseguridad energética y un retraso en proyectos estratégicos y de alto impacto en diversificación de la matriz energética, causado principalmente por falta de recursos económicos.

La actuación del Gobierno, si bien está inspirada en un objetivo de desarrollo sostenible, unos compromisos internacionales y una realidad climática que debemos incorporar a las decisiones políticas en pro de materializar la transición energética conforme a criterios de sostenibilidad, las políticas implementadas han carecido de la gradualidad, planeación, coherencia normativa y el ordenamiento jurídico requerido, desconociendo por completo la realidad del territorio colombiano.

Estudios de caso

1. Sustracción y Delimitación de Zonas De Páramos

El 15 de agosto de 2001, se expedía la Ley 685 de 2001 -Código de Minas, que como se dijo anteriormente, entre otros propósitos persigue garantizar las condiciones reglamentarias para aperturar económicamente el mercado de la explotación de recursos naturales no renovables y atraer la inversión extranjera directa, además de hacer consonante el régimen reglamentario de minas a los avances normativos y requerimiento de instrumentos de control al impacto ambiental establecidos por la Ley 99 de 1993 y los decretos reglamentarios del procedimiento de licencia ambiental. (Congreso de Colombia, 1993)

En el año 2010, a través de la Ley 1382 de 2010 (Congreso de Colombia, 2010) se incluye una reforma a la Ley 685 de 2001, cuyo propósito fue incluir los ecosistemas de páramos, dentro de las zonas excluidas de actividad minera, pero dejó a salvo los títulos mineros que ya tuvieran licencia ambiental a la fecha de su entrada en vigencia, la cual fue establecida para proteger los derechos adquiridos de manera transitoria, declarado Inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 2011, por lo cual, los efectos de la declaratoria fueron diferidos por el término de dos (2) años. Esta Ley 1382, modifica el artículo 34 de la derogada Ley 685, así:

Artículo 34. Zonas excluibles de la minería. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente. Las zonas de exclusión mencionadas serán las que han sido constituidas y las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramo y los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales. (Congreso de Colombia, 2010)

Se planteó entonces que, los ecosistemas de páramo se identificarán de conformidad con la información cartográfica proporcionada por el Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt, especificando que:

En caso que a la entrada en vigencia de la citada Ley, se adelanten actividades de construcción, montaje o explotación minera con título minero y licencia ambiental o su equivalente en áreas que anteriormente no estaban excluidas, se respetará tales actividades hasta su vencimiento, pero estos títulos no tendrán opción de prórroga. (Congreso de Colombia, 2010)

Como se citó, el día 13 de mayo de 2011, la Corte Constitucional mediante sentencia C-366 de 2011, declaró la inconstitucional de la ley 1382 de 2010, acogiendo la tesis formulada en la demanda por la Comisión Colombina de Juristas (CCJ), al advertir que se violó el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, por tratarse de una

reglamentación general que potencialmente puede afectar los intereses de estos grupos poblacionales; consulta que se torna obligatoria en atención a los preceptos constitucionales y el convenio 169 de la OIT.

Sin embargo, tomando en consideración que, la normatividad relevada contiene instrumentos de protección ambiental y que el retiro inmediato del ordenamiento jurídico de la ley podría traer consigo consecuencias nefastas a zonas de sensibilidad ambiental, la corte decidió diferir los efectos de la decisión por el término de dos (2) años; término durante el cual podría proponerse una nueva iniciativa legislativa en la materia, obviamente, garantizando el derecho a la consulta.

El 16 de junio de 2011, en el marco del término de efectos diferido de la sentencia de inconstitucional, se expide la ley 1450 de 2011 la cual contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014. En la materia, el plan tuvo como característica la ampliación del margen de protección de los ecosistemas de páramo, estableciendo que éstos debían ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos y sociales adoptados por el ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces, y prohibiendo en las zonas de páramo, además de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, el desarrollo de actividades agrícolas. Esta reglamentación no estableció régimen de transición para las actividades que a la fecha se estuvieran desarrollando en las zonas excluidas, por lo que las prohibiciones adquieren vigencia de plano y el régimen de transición fenece.

Para el segundo gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se expide la ley 1753 de 2015 la cual contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, refrenda la prohibición de actividades agropecuarias y exploración de recursos naturales no renovables, establece con rango de delimitación de las zonas de páramo la cartografía del Instituto Alexander Von Humboldt a escala

1;100.000 o 1:25.000; sin embargo, y al igual que en su momento estableció la ley 1382 de 2010 (ya caducado el término de constitucionalidad diferida concedido por la Corte Constitucional (2 años)), revive el régimen de transición, estableciendo en el párrafo primero del artículo 173, que las actividades de exploración y explotación de recursos naturales que a la fecha del 9 de febrero de 2010 contaran con los licenciamientos ambientales respectivos, podrán seguir ejecutándose hasta la finalización de la concesión, sin posibilidad de prórroga; fecha que coincide con la promulgación de la extinta ley 1382 de 2010.

Mediante la sentencia C-035 de 2016, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del régimen de transición propuesto por el artículo 173 de la ley del plan de desarrollo. Como fundamento de la decisión la Corte advirtió que en confrontación los derechos adquiridos por los particulares en el marco de un contrato de concesión y el derecho al medio ambiente priman estos últimos al contar con valor constitucional reforzado por el interés general, por lo tanto, permitir, así sea transitoriamente, el ejercicio de la actividad minera resulta desproporcional en tanto el sacrificio es mayor al beneficio que se obtiene.

Luego de este trasegar normativo y de valoración constitucional de las reformas pretendidas, se llega a la ley 1930 de 2018 “por la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”. Esta nueva Ley, concreta, nuevamente, la prohibición del desarrollo de actividades mineras en zonas de páramos, e incluso amplía el número de actividades prohibidas. Como dato relevante en la materia, debemos señalar que la Corte Constitucional mediante sentencia C-369 de 2019 declaró la constitucionalidad condicionada de la ley, bajo la previsión de “cuando para su desarrollo se adopten medidas administrativas, acciones, planes, programas, proyectos u otras tareas que puedan afectar directamente a una o más comunidades

étnicas que habitan en los ecosistemas de páramo, se deberá agotar el procedimiento de consulta previa”.

En vigencia de esta nueva normatividad se da inicio a los procesos de delimitación; siendo tal vez el más sonado a nivel nacional, el caso del páramo de San Turban; extensión geográfica ubicada entre los límites de los departamentos de Santander y Norte de Santander. La delimitación del páramo de Santurbán se constituyó como el proyecto piloto del gobierno nacional para ejecutar su política minero-energética y de fortalecimiento del sector establecida en el Plan nacional de Desarrollo 2010 -2014 (Congreso de Colombia, 2011). El proceso de delimitación del páramo de Santurbán arrojó como resultado, la expedición por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Resolución No. 2090 del 19 de diciembre de 2014. Bajo la denominación Área de Páramo jurisdicciones Santurbán – Berlín, la resolución estableció como área de delimitación del páramo, una extensión de 98.994 hectáreas, el cual comprende jurisdicción de las Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR). (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014)

Frente al desarrollo de las actividades agropecuarias en la zona de páramo, la resolución citada, en su artículo 4º, indicó que estas, se encuentran prohibidas desde el 16 de junio de 2011, fecha que coincide con la vigencia del plan de desarrollo y la prohibición a propósito allí contenida. Además, advirtió que las actividades agrícolas y de ganadería que se venían desarrollando en el sector delimitado con anterioridad a la exclusión, deberían entrar en un proceso de reconversión de actividades. (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014)

Frente a derechos adquiridos y los títulos mineros vigentes, la resolución estableció un régimen de transición, salvando el desarrollo de los proyectos de minería que a la fecha del 9 de

febrero de 2010 contaran con contrato minero, licencia ambiental u otro instrumento de control y manejo ambiental. Sea necesario señalar que, a pesar de que la delimitación del páramo se realiza en el marco de la ley 1450 de 2011 (Congreso de Colombia, 2011), y que ésta no señala régimen de transición, el ministerio, bajo una amplia carga argumentativa que se puede apreciar en la parte considerativa de la resolución 2090 de 2014, justifica la implementación de la transición para garantizar derechos adquiridos por particulares. (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2014)

A partir de la delimitación del páramo, se generó un escenario de contención entre los diferentes sectores, sociales, económico y políticos. Por una parte, los representantes de las entidades territoriales, los agricultores, ganaderos y mineros, formales e informales defienden la vocación territorial y principal reglón de la economía local que se ejerce por más de 300 años, en ese sentido comulgan con la generalidad de la delimitación y los regímenes de transición. Por otra parte, en su mayoría, organizaciones de la sociedad civil defensoras del bioma y el papel del páramo en la producción de agua, se oponen a la delimitación, señalando que la misma desconoció aspectos técnicos que hacen que la zona deba tener una mayor extensión.

En este escenario, entra en vigor el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” (Congreso de Colombia, 2015), con el cual nuevamente reviven la vocación de los títulos licenciados ambientalmente. Ahora lo que pareciera contribuir a la definición de la problemática planteada, ya que nuevamente y con respaldo legal, se valida el régimen de transición, posteriormente genera efectos contrarios, pues la Corte Constitucional mediante sentencia C-035 del 8 de febrero de 2016, declaró inexecutable la transición planteada, con los argumentos que ya fueron expuestos anteriormente.

Luego de la expedición de la sentencia C-035 de 2016, y como consecuencia de este control abstracto de constitucionalidad, se tiene que, los efectos de esta decisión son inter comunis, por lo que esta decisión debe ser oponible a cualquier iniciativa que contravenga los postulados de la decisión. A propósito de ello, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante escrito 8140-E2.7558 del 11 de mayo de 2016 advirtió que, al igual que sucedió con la ley 1735 de 2015, el régimen de transición contenido en la ley en el artículo 5º de la resolución 2090 de 2014 perdía vigencia. Con este insumo, la Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, procedió a modificar las licencias ambientales que soportaban los títulos mineros y a suspender los trabajos de exploración y explotación que se encontraban en ejecución en las zonas de páramo amparados bajo la resolución del Ministerio.

Sentencia T-371 de 2017, la Corte Constitución en sede de revisión de Tutela, dejó sin efectos la resolución No. 2090 de 2014, por considerar que durante el proceso de delimitación del páramo se vulneraron los derechos fundamentales a la participación ambiental, acceso a la información pública, el debido proceso y el derecho de petición. Los efectos de esta decisión fueron diferidos por el término de un (1) año. De igual manera la Corte ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que durante el año siguiente a la notificación de la providencia, expida una nueva delimitación del páramo, en el marco de un procedimiento que garantice la participación y deliberación amplia de los actores que pudieran verse afectados con la delimitación.

2. Análisis del Laudo Arbitral Eco Oro Vs. Colombia

Previo al inicio del análisis del laudo arbitral emitido por el Centro Internacional de Arreglo de Controversias Relativas a Inversiones (CIADI), debemos recaer frente al trato de libre comercio suscrito entre Colombia y Canadá, pues precisamente en el marco de este tratado se incentivó y

promovió la participación de inversionistas canadienses en la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales no renovable, entre otras actividades económicas. De manera particular debemos referirnos al capítulo relativo a la protección de la inversión de sus connacionales. (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones)

Como medio de protección a la inversión extranjera, el tratado de libre comercio con Canadá estableció la fijación de los estándares mínimos de trato establecidos por el derecho consuetudinario internacional, lo que incluye, los conceptos de trato justo y equitativo. El estándar de trato justo y equitativo hace parte de las garantías mínimas incorporadas a los tratados bilaterales de inversión, que supone el compromiso del Estado receptor de la inversión, en abstenerse de implementar políticas injustificadas o arbitrarias que puedan poner en riesgo la inversión. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)

De manera concreta se incluye el estándar de trato justo y equitativo en el artículo 805 del tratado bilateral de inversión. Conforme a éste, las obligaciones del estado receptor, son las siguientes:

Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato acorde con el estándar mínimo de tratamiento de extranjeros del derecho internacional consuetudinario, incluido el “trato justo y equitativo”, así como “protección y seguridad plenas”. Los conceptos de “trato justo y equitativo” y “protección y seguridad plenas” no requieren un trato adicional o más allá de aquel exigido por el nivel mínimo de trato de extranjeros del derecho internacional consuetudinario.

La obligación en el párrafo 1 de otorgar “trato justo y equitativo” incluye la obligación de no denegar justicia en procedimientos penales, civiles o contenciosos administrativos, de conformidad con el principio del debido proceso. La

determinación de que se ha violado otra disposición de este Acuerdo, o de otro acuerdo internacional, no establece que se ha violado este Artículo. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)

De manera particular los antecedentes arbitrales del CIAD, permite identificar lo que a juicio de esa entidad, se entiende como estándar de trato justo y equitativo, como aquellas expectativas a favor de un inversionista frente al estudio previo del sistema jurídico de un Estado y sus políticas relevantes respecto de una posible inversión. *“Además, engloba también la expectativa del inversionista de que el Estado receptor sea consistente y cumpla con los principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad y del cumplimiento del debido proceso.”* (Martínez, 2019)

Eco Oro solicita al Tribunal de Arbitramento, se declare que, Colombia ha violado el artículo 805 del Tratado al expropiar ilegalmente su inversión, así mismo, solicita se declare que Colombia ha violado el artículo 811 del tratado, al no otorgar a la inversión de Eco Oro el estándar mínimo de trato; y en consecuencia de dichas declaraciones, se condene a Colombia a indemnizar a Eco Oro por sus violaciones al tratado y al derecho internacional por un monto de 696 millones de dólares.

3. Suspensión de Exportación de Mineral Carbón hacia Israel.

Colombia e Israel firmaron un Acuerdo de Libre Comercio, el cual entró en vigencia el 11 de agosto de 2020. Este acuerdo, fue aprobado por el Congreso de la República a través de la Ley 1841 del 12 de julio de 2017, y luego del trámite correspondiente la corte constitucional declaró su exequibilidad mediante sentencia C-254 de 2019. (Congreso de Colombia, 2017)

El Gobierno Nacional, considerando el informe emitido por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en donde el organismo internacional concluyó que, Israel ha

cometido crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y violaciones al Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los derechos Humanos, destacando que:

La Comisión concluyó que el inmenso número de víctimas civiles y la destrucción generalizada de bienes e infraestructura civiles son resultado inevitable de la estrategia elegida por Israel del uso de la fuerza durante estas hostilidades, emprendida con la intención de causar el máximo daño, sin tener en cuenta la distinción, la proporcionalidad y las precauciones adecuadas. Lo anterior ha sido demostrado por el uso intencional, por parte de las fuerzas de seguridad israelíes, de armas con gran capacidad destructiva en zonas densamente pobladas. (Organización de las Naciones Unidas, 2024)

En razón de lo anterior, y con el ánimo de dar cumplimiento al Decreto 1047 del 14 de agosto de 2024 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2024) con la medida provisional de la Corte Internacional de Justicia, el Gobierno Nacional, dispuso que la restricción a la exportación de carbón a Israel tuviera una vigencia indeterminada, condicionada al cumplimiento a cabalidad, de las ordenes de medidas provisionales emitidas por la Corte Internacional de Justicia en el Proceso de la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en la Franja de Gaza (Sudáfrica c. Israel). Sin embargo, planteó que, *en consecuencia, de los hechos expuestos, por los cuales, dispuso, restricciones a la exportación a Israel, esta norma previó, junto con la prohibición de exportación de hullas térmicas, excepciones orientadas a garantizar las situaciones jurídicas consolidadas o las expectativas legítimas.* (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2024)

Lo anterior, esboza una nueva polémica respecto de la posible Responsabilidad Patrimonial que el Estado tendría que asumir, a partir de la prohibición de la exportación de Carbón de Colombia a Israel, advirtiendo que, la motivación jurídica, exposición de motivos o fundamento de expedición

del acto administrativo señalado, lo constituye la decisión política y diplomática de apoyar las medidas internacionales de presión expedidas en contra de Israel con ocasión del conflicto bélico que se libra en la franja de Gaza.

La novedad con el nuevo Decreto 949 de 2025 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2025), es el cierre de manera definitiva de la brecha o el régimen de transición que establecía el acto administrativo anterior, frente a las expectativas legítimas o situaciones jurídicas consolidadas en favor de varias empresas, entre ellas Glencore y Drummond, que al amparo de éstas, aún continuaban exportando carbón a Israel.

Como parte de una incongruente actuación del primer mandatario colombiano, calificó al régimen de transición, contenido en el anterior Decreto, como un “engaño” de parte del Ministro de comercio, señalándolo incluso, de ser “cómplice del genocidio en Gaza”, (Diario El País, 2025); desconociendo por completo, la actuación del Ministerio de Comercio en correspondencia a la garantía de la seguridad jurídica y los derechos adquiridos.

Este nuevo Decreto, al igual que el anterior, ha recibido críticas no solo de sectores políticos y económicos, la Procuraduría General de la Nación PNG, también se pronunció. De manera oficial, a través de su Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, la PGN, advierte que, *“excede las competencias del Ejecutivo, al entrar en materias reservadas al Congreso, como la intervención económica y los límites a la libertad de empresa; sin aportar argumentos jurídicos que justifiquen esta asunción de competencias por parte del Gobierno.”* (Procuraduría General de la Nación, 2025)

El Régimen de Transición propuesto en el Decreto inicial, estaba correspondiendo a la seguridad jurídica, desde la garantía de los principios constitucionales, principio de buena fe y la

confianza legítima, además de los principios rectores del derecho contractual y más específicamente del derecho internacional de las inversiones.

El panorama en prospectiva asegura diversos retos fiscales, socioeconómicos, diplomáticos y políticos; Teniendo en cuenta que las exportaciones de carbón térmico a Israel representan 650 mil millones de pesos cada año en regalías, impuestos y contribuciones, de los cuales, 100 mil millones van directamente a los departamentos de La Guajira y Cesar, la Procuraduría General de la Nación desde su inicio advirtió que, no se refiere en el proyecto decreto, un análisis técnico sobre la forma como se asumirá el costo de lo que dejará de percibir el Estado colombiano por regalías generadas mientras dure el conflicto en la franja de Gaza. (Procuraduría General de la Nación, 2024)

Se prevé un escenario en que, el Estado Colombiano deberá enfrentar juicios de Responsabilidad Patrimonial por el eventual daño antijurídico causado a los titulares de derechos adquiridos o de expectativas legítimas, bien sea en los tribunales locales o en el marco del derecho internacional, por la violación del tratado de libre comercio suscrito entre Colombia e Israel firmado en 2017. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2017)

2.2 Marco conceptual

2.2.1. Transición Energética. La transición energética constituye un proceso fundamental en la lucha contra el cambio climático, que consiste en reemplazar el modelo energético convencional por uno con bajas emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), garantizando al mismo tiempo mayor equidad social y sostenibilidad ambiental. (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

2.2.2. Gases de Efecto Invernadero GEI. Los GEI conforman una capa atmosférica que regula la temperatura del planeta al retener parte de la radiación solar reflejada por la superficie terrestre. No obstante, el aumento de la actividad humana en materia industrial, transporte, actividades agropecuarias, etc, ha intensificado su concentración, provocando un aumento anómalo de la temperatura global, fenómeno conocido como efecto invernadero. Si no se actúa con medidas globales articuladas, este calentamiento conllevará consecuencias devastadoras para los ecosistemas y la vida en el planeta. (Procuraduría General de la Nación, 2024)

2.2.3. Cambio Climático. La mitigación del cambio climático comprende estrategias y políticas orientadas a disminuir las emisiones de Gases De Efecto Invernadero y la huella de carbono. Esto implica tanto la reducción de fuentes emisoras, como la industria, el transporte o la deforestación, como la mejora de sistemas de captura, conforme a lo establecido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (C.M.N.U.C.C). (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, s.f.)

2.2.4. Matriz Energética. La matriz energética es la composición de las fuentes de energía utilizadas en un país o región para abastecer su demanda de electricidad, calor y combustibles. Se trata de un factor clave para el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental, ya que define cuáles son los recursos energéticos predominantes y cuál es su impacto en el medioambiente. (UALI- Servicio de Monitoreo Certificado, s.f.)

2.2.5. Combustibles Fósiles. Hidrocarburos como el petróleo, el carbón y el gas natural, son una fuente de energía que se origina en la descomposición de materia orgánica durante millones de años. Según las Naciones Unidas, comprenden el 80% de la demanda actual de energía primaria a nivel mundial. (Banco BBVA S.A., s.f.)

2.2.6. Energías Renovables. Son fuentes energéticas que se regeneran de forma natural con el tiempo, tales como la solar, eólica, hidráulica o mareomotriz. Su uso no compromete la integridad ambiental ni agota los ecosistemas, lo que las convierte en pilares fundamentales para la sostenibilidad energética. (Banco BBVA S.A., s.f.)

2.2.7. Seguridad Energética. La seguridad energética implica garantizar el acceso confiable, continuo y asequible a los recursos energéticos para la población y los sectores productivos. Esto incluye asegurar la infraestructura, diversificar fuentes, desarrollar tecnología y establecer contratos estables de suministro. (Universidad de Calgary, s.f.)

2.2.8. Reservas probables: Estimado de las reservas de crudo y/o gas con base a estructuras exploradas, pero requiriendo confirmación más avanzada para poderseles clasificar como reservas probadas. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.9. Reservas probadas: Cantidad de crudo y gas que se estima recuperable de campos conocidos, bajo condiciones económicas y operativas existentes. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.10. Reservas recuperables: Proporción de hidrocarburos que se pueden recuperar de un yacimiento empleando técnicas existentes. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.11. Yacimiento: Es una formación geológica subterránea que contiene acumulaciones de aceite, petróleo y gas, distribuidas en capas según su densidad, gas en la parte superior, petróleo en el centro y agua en el fondo. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.12. Gas Natural: a). Una mezcla de hidrocarburos, generalmente gaseosos presentes en forma natural en estructuras subterráneas. El gas natural consiste principalmente de metano (80%) y proporciones significativas de etano, propano y butano. Habrá siempre alguna cantidad de condensado y/o aceite asociado con el gas. b). El término también es usado para designar el gas

tratado que se abastece a la industria y a los usuarios comerciales y domésticos y tiene una calidad especificada. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.13. Gas natural licuado: (GNL) Gas natural que para facilidad de transportarlo ha sido licuado mediante enfriamiento a aproximadamente menos 161°C a presión atmosférica. El gas natural es 600 veces más voluminoso que el gas natural licuado. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.14. Hidrocarburo: Son compuestos orgánicos formados exclusivamente por átomos de hidrógeno y carbono. Pueden encontrarse en estado líquido, tal como el crudo), gaseoso, como el metano, o sólido como ciertos asfaltos o materiales más complejos. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.15. Pozo de exploración o de prueba: Pozo exploratorio perforado sin conocimiento detallado de la estructura rocosa subyacente. (ECOPETROL S.A., s.f.)

2.2.16. Plan Energético Nacional. (PEN) Instrumento de planificación de largo plazo que establece la visión estratégica del desarrollo energético del país a 30 años. Integra sectores como economía, salud, educación y medioambiente, orientando la formulación de políticas y la asignación de recursos públicos. A su vez guía la toma de decisiones gubernamentales, promueve la eficiencia en el uso de recursos, y busca mejorar la calidad de vida de la población. (Unidad de Planeación Minero Energética, s.f.)

2.2.17. CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. (Departamento Nacional de Planeación, s.f.)

2.2.18. Contribuciones determinadas a nivel nacional NDC. Son el núcleo del Acuerdo de París y de la consecución de esos objetivos a largo plazo. Las contribuciones determinadas a nivel nacional encarnan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

2.2.19. Hoja de Ruta para una Transición Energética Justa. Herramienta de planificación que define medidas integradas para garantizar seguridad y autonomía energética, reducir la dependencia de combustibles fósiles, promover la equidad territorial y afrontar la crisis climática desde un enfoque de justicia social y reindustrialización. (Ministerio de Minas y Energía, 2024)

2.2.20. Recursos de hidrocarburos: Engloban todas las cantidades estimadas de petróleo y gas existentes en el subsuelo, tanto descubiertas como no descubiertas, incluyendo volúmenes técnicamente recuperables, no recuperables y ya producidos. (Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, 2024)

2.2.21. Reservas de hidrocarburos: Volúmenes de petróleo y gas técnicamente viables y comercialmente explotables, identificados en acumulaciones descubiertas, con posibilidad real de recuperación mediante proyectos de desarrollo. (Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, 2024)

2.2.22. Recursos contingentes: Son recursos descubiertos, potencialmente recuperables, de acumulaciones conocidas, por la aplicación de proyectos de desarrollo, que actualmente no son considerados comerciales, debido a una o más contingencias. (Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH, 2024)

2.2.23. Producto Interno Bruto PIB. Es el indicador más utilizado para caracterizar el estado de la economía en su conjunto y representa el resultado final de la actividad productiva dentro de un país. Esta medición es importante porque ofrece información sobre el tamaño de la

economía y su desempeño, y sirve para hacer comparaciones frente a otros países. (Banco de la República, s.f.)

2.2.24. Deuda externa. Son los recursos de préstamos y obligaciones que residentes de un adquieren con extranjeros, los cuales implican un compromiso futuro de realizar los pagos correspondientes de capital, intereses o ambos. Incluye el financiamiento obtenido bajo las modalidades de préstamos bancarios, créditos comerciales, títulos de deuda y arrendamiento financiero, y no incluye las deudas por concepto de inversiones de portafolio en Colombia. (Banco de la República, s.f.)

2.2.25. Inversión directa. La inversión extranjera directa (IED) corresponde a la adquisición de participación accionaria por parte de inversionistas extranjeros en empresas nacionales, generando un grado relevante de influencia en sus decisiones estratégicas. (Banco de la República, s.f.)

2.2.26. Déficit Fiscal. Situación en la que el gasto público excede los ingresos no financieros del Estado en un período determinado, derivando en una diferencia negativa, generalmente analizada a un año. Esto significa que el Estado gasta más dinero del que recauda a través de impuestos, aranceles y otras fuentes de ingresos. (Banco de la República, s.f.)

2.2.27. Regla Fiscal. Mecanismo institucional diseñado para promover el manejo responsable de las finanzas públicas, asegurando la sostenibilidad de la deuda, facilitando respuestas contracíclicas y fortaleciendo la coherencia entre la política fiscal y la monetaria. (Banco de la República, s.f.)

2.2.28. Marco Fiscal. Es el instrumento de programación financiera que presenta anualmente el Gobierno Nacional para proyectar ingresos, gastos y metas fiscales en un horizonte

de diez años, con el propósito de garantizar la sostenibilidad macroeconómica. (Banco de la República, s.f.)

2.2.29. Transacciones de Única Vez (TUV). Este mecanismo está diseñado para aislar efectos transitorios y excepcionales que impactan las finanzas públicas. Son operaciones fiscales no recurrentes que afectan temporalmente el balance fiscal y, por tanto, se excluyen del cálculo estructural con el fin de reflejar solo la situación permanente de las finanzas públicas. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024)

2.2.30. Actividades Antrópicas. Acciones humanas que alteran los ecosistemas y el medio ambiente, como la industrialización, la agricultura y piscicultura intensiva, deforestación, entre otros.

2.2.31. Ciclo petrolero. Proceso que sigue el petróleo desde su formación en el subsuelo hasta su uso final, pasando por la exploración, extracción, transporte, refinación y distribución. (ECOPETROL S.A., s.f.)

Responsabilidad Patrimonial del Estado: Principio constitucional consagrado en los artículos 2, 6 y 90 de la Constitución Política de Colombia, según el cual el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción, omisión u operación administrativa, sin importar que su actuación sea lícita o ilícita. Este régimen tiene naturaleza objetiva cuando el daño surge sin mediar culpa o dolo, y subjetiva (por falla del servicio) cuando se demuestra la conducta irregular de la Administración.

Daño Antijurídico: Concepto definido por la Corte Constitucional (Sentencia C-333 de 1996 y C-254 de 2013) y el Consejo de Estado, entendido como aquel que la persona no está obligada a soportar en un Estado Social de Derecho. Su reconocimiento no depende

necesariamente de que la actuación administrativa sea ilícita, sino de que se configure una carga desproporcionada e injusta para el afectado.

Daño Especial: Modalidad del daño antijurídico desarrollada por la jurisprudencia contencioso-administrativa, aplicable cuando una actuación lícita del Estado causa un perjuicio singular y excepcional a un particular, rompiendo el equilibrio de las cargas públicas. En este régimen, la reparación no se funda en la culpa de la Administración, sino en el sacrificio impuesto al administrado por razones de interés general.

Falla del Servicio: Título de imputación subjetivo que compromete la responsabilidad del Estado cuando se acredita la actuación irregular, ineficiente o contraria al ordenamiento jurídico por parte de la Administración. En el marco de la revocatoria ilícita de licencias ambientales, se configura cuando la autoridad no observa los presupuestos legales, el debido proceso o el contenido obligacional de la autorización otorgada.

Potestad Reglamentaria: Facultad atribuida al Presidente de la República (artículo 189.11 de la Constitución) para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes. Su alcance ha sido precisado por la Corte Constitucional (Sentencia C-702 de 1999), señalando que esta potestad no puede desbordar la ley ni sustituir la competencia legislativa.

Potestad Regulatoria: Competencia asignada a autoridades administrativas especializadas para expedir actos normativos de carácter técnico o sectorial, a fin de regular actividades económicas o estratégicas, como la exploración y explotación de recursos naturales. Se diferencia de la potestad reglamentaria en que se orienta a la implementación de políticas públicas específicas, con un alto componente técnico y operativo.

Licencia Ambiental: Acto administrativo de carácter particular y concreto (Ley 99 de 1993, Decreto 1076 de 2015) mediante el cual la autoridad ambiental autoriza la ejecución de proyectos, obras o actividades que puedan causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales. Es un acto habilitante, constitutivo, complejo y precario, que impone obligaciones correlativas al titular en materia de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos ambientales.

Revocatoria de la Licencia Ambiental: Facultad administrativa que permite dejar sin efectos jurídicos una licencia previamente otorgada, por incumplimiento de sus condiciones, por infracción ambiental (Ley 1333 de 2009) o por razones de interés general sustentadas en principios como la prevención y la precaución. Puede ser lícita (conforme a los presupuestos legales) o ilícita (cuando desconoce el debido proceso o los requisitos normativos).

Confianza Legítima: Principio derivado de la seguridad jurídica y la buena fe (artículos 83 y 209 de la Constitución), desarrollado por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional (Sentencias SU-360 de 1999, T-1319 de 2001 y T-729 de 2002), cuyo propósito es proteger a los particulares frente a cambios intempestivos en la actuación administrativa que afecten expectativas legítimas creadas por decisiones previas del propio Estado.

Seguridad Jurídica: Pilar del Estado Social de Derecho que garantiza estabilidad y previsibilidad en las decisiones administrativas y legislativas, de modo que los particulares puedan desarrollar sus actividades con confianza en la vigencia de las normas y actos administrativos.

Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector extractivo: Flujo de capital proveniente del exterior destinado a proyectos de hidrocarburos o minería, protegido por normas internas y tratados internacionales de inversión. La suspensión de proyectos o revocatoria de licencias puede

generar reclamaciones en arbitraje internacional por violación de estándares de trato justo y equitativo.

Debido Proceso Administrativo: Principio consagrado en el artículo 29 de la Constitución y en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que exige que toda decisión de la Administración se adopte con observancia de las garantías procesales del administrado, incluyendo el derecho a la defensa y a la contradicción.

Reparación Integral: Conjunto de medidas encaminadas a restablecer el derecho afectado o compensar al perjudicado. Incluye indemnización pecuniaria (daño emergente, lucro cesante, pérdida de oportunidad) y medidas de compensación (adaptación, reubicación, incentivos o alivios fiscales), conforme al artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y a la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Equilibrio de Cargas Públicas: Principio que exige distribuir de manera justa las cargas derivadas de actuaciones estatales orientadas al interés general, evitando que un particular soporte de forma exclusiva o desproporcionada un perjuicio que debe ser asumido solidariamente por la sociedad.

3. Método

3.1. Tipo y Enfoque de la Investigación:

Con el propósito de abordar el problema de investigación, sobre el análisis del Impacto Socioeconómico y Fiscal de una ineficiente implementación de Políticas para la Transición Energética en Colombia y la Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos derivados de la suspensión de proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, se desarrolló la investigación con una metodología jurídico-documental, desde un

enfoque mixto, combinando análisis de datos e información cuantitativa descriptiva y elementos cualitativos. Esto implicó, en el marco del capítulo 1, la revisión exhaustiva de documentos, políticas gubernamentales, planes, hojas de ruta e informes de expertos, así como la recopilación de series de tiempo de variables fiscales (ingresos, gastos, déficit, deuda), boletines técnicos, informes fiscales, análisis económicos, entre otros. En el marco del capítulo 2, la revisión rigurosa del marco normativo asociado, desde sus antecedentes, jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, lectura de Leyes, Decretos reglamentarios y otros actos administrativos.

3.2. Hipótesis:

El déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) en 2024 se ubicó en 6,8% del PIB (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024); porcentaje superior al déficit de 4,2% del PIB registrado en 2023; el mayor desequilibrio fiscal en la vigencia 2024, se explicó tanto por una reducción en los ingresos totales del GNC en 2,2pp, en donde los ingresos tributarios (-2,2% del PIB), representaron la totalidad de la caída según MinHacienda (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024), sin embargo, la reducción significativa también está explicada por la caída de los ingresos petroleros por cuenta de los menores dividendos girados por Ecopetrol (-0,7% del PIB). (Banco de la República, 2024) así como por el incremento del gasto público.

La preponderancia de la participación en el déficit, de los menores ingresos petroleros percibidos, se fundamenta en que, estos, se definen como, la suma de los recursos derivados del pago del impuesto de renta de las compañías de la actividad de extracción de petróleo crudo, incluyendo las cuotas del impuesto de renta, la retención en la fuente pagada por este concepto, y los dividendos que la Nación recibe del Grupo Ecopetrol (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024). El desempeño débil del sector de explotación de Minas y Canteras, contribuyó negativamente al crecimiento económico anual de la economía colombiana, en consecuencia, a las

identificadas acciones para la implementación de políticas, adoptadas por el Gobierno Nacional, en materia de Transición Energética.

Este sector presentó la mayor contracción sectorial en 2024, con una caída del 5,2%, restando 0,2 puntos porcentuales al crecimiento del PIB. Este desempeño se explica principalmente por la caída en la producción de carbón (-13,3%), la extracción de minerales metalíferos (-8,3%) y las actividades de apoyo a la minería (-3,0%). Además, la extracción de petróleo y gas natural cayó un 0,7% (Fedesarrollo, 2024).

Para el periodo acumulado de enero a septiembre de la vigencia 2025, el déficit fiscal de Colombia se situó en el -5,4 % del Producto Interno Bruto (PIB) lo que equivale a \$98,4 billones, evidenciando un aumento en la brecha fiscal de 0,5 puntos porcentuales (pp) en comparación con el mismo lapso en 2024. Cerrando el periodo anual, en un déficit total de 6.2% (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2025).

Según Naturgas, la industria del gas natural en Colombia, representa el 1% del PIB, en 2023, Colombia consumió en promedio 1.120 millones de pies cúbicos por día (MPCD). Durante este año, las plantas térmicas consumieron en promedio 130 MPCD de gas natural licuado (GNL) importado para respaldar la generación de energía durante el fenómeno de El Niño. El sector industrial fue el mayor consumidor con el 29% de la demanda total, seguido por el sector eléctrico con el 27% y el residencial y comercial con el 22% y otros con el restante 22%. A junio de 2024 11,4 millones de hogares, que equivalen a 36 millones colombianos, tienen acceso al servicio de gas natural. (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2023)

Desde el mes de septiembre de 2024, las empresas de la industria del gas natural, Asociación Colombiana del Petróleo y Gas (ACP), Asociación Colombiana de Gas Natural (Naturgas) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), han persistido en la manifestación de

su profunda inquietud en torno al fallo de tutela que ordenó la suspensión de la actividad de exploración de gas natural en el pozo Uchuva 2, alertando que, esta decisión compromete el abastecimiento de gas natural que requieren para su funcionamiento los diferentes sectores económicos y los hogares colombianos. La empresa operadora, ha ejecutado diversas actividades de exploración y explotación por más de 20 años, en cumplimiento del contrato firmado en 2004 con la ANH, alegando que no se han incurrido en incumplimientos de ninguno de los requisitos regulatorios y trámites establecidos, entre ellos la consulta previa a comunidades indígenas, dado que, como citó Naturgas (Asociación Colombiana de Gas Natural, 2023), la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior (DANCP), mediante Resolución ST-1630 de 2023, confirmó la no presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto, y por tanto tampoco su afectación directa. En este orden, la suspensión de este proyecto, significa que, no se tiene oportunidad de mitigar la disminución crítica de las reservas de gas natural, por lo cual, se estaría presentando déficit de oferta durante la presente vigencia 2025.

El Gobierno sentó una posición inflexible centrada en no avanzar en nuevos contratos de exploración, pese al reconocimiento público del inminente desabastecimiento, no se evidencia por parte del Gobierno Nacional, gradualidad, soberanía y confiabilidad en sus acciones. No obstante, el Acuerdo 03 de 2025, es una reflexión significativa del Estado, generando un ordenamiento jurídico para la materialización de la política pública en materia de transición energética, de la mano de la optimización de los recursos naturales que actualmente se encuentran bajo contrato, para los cuales es necesario establecer disposiciones a las cuales los contratistas puedan acogerse y que permitan el cumplimiento de los fines referidos, es así, como este Acuerdo, se fundamentó en mejorar la gestión integral de los contratos y convenios misionales de hidrocarburos y promover en el corto plazo la ejecución de actividades exploratorias, de evaluación y naturalmente también

la producción sostenible de hidrocarburos, además de promover la inversión en energías renovables. (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2025)

En el marco de la Transición Energética, el gas natural debe ser un aliado estratégico, este combustible, a pesar de ser de naturaleza fósil, es más limpio que otros energéticos; el gas natural es el menor generador de Gases de Efecto Invernadero GEI en el planeta. Compuesto en su gran mayoría por metano (CH₄), se caracteriza por una menor emisión de CO₂; carencia absoluta de azufre; no emite partículas sólidas contaminantes del aire. Este combustible, supera con creces a los de origen fósil (carbón y derivados del petróleo) a los que ha ido reemplazando paulatinamente durante los últimos años, razón por la cual ha contribuido a mejorar la calidad del aire en las grandes urbes del planeta donde se ha posicionado su consumo (Promigas, 2021).

El impacto que generó la política de suspensión de nueva exploración de hidrocarburos desde la vigencia 2023, según se puede inferir por los datos oficiales publicados por el DANE, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Banco de la República, entre otras fuentes oficiales, es una inestabilidad económica acentuada, una pérdida de soberanía energética, un déficit fiscal con tendencia al alza y un incumplimiento en la regla fiscal desde la vigencia anterior 2024, que, se proyecta, se repita para la vigencia actual. Así mismo, la persistente depreciación de la tasa de cambio, impulsada principalmente por la incertidumbre local y la fragilidad del panorama fiscal, y el aumento en las tarifas del gas natural, debido a mayores costos de importación.

Como consecuencia, la política monetaria podría ser menos expansiva de lo proyectado. Analistas anticipan que la tasa de interés cierre el año 2025 en 7,75%, superior al 7,0% estimado. Este ajuste limitaría el repunte de la demanda interna. La persistencia de déficits fiscales por encima del 6% del PIB desde la pandemia, junto con una deuda neta superior al 60% y en aumento, incrementa la vulnerabilidad de las cuentas fiscales y su sostenibilidad. (Fedesarrollo, 2024)

A los efectos señalados, se adiciona el incumplimiento de la regla fiscal en 2024 y que, si no se hubiese presentado la decisión de suspender por tres años el mecanismo, sin duda alguna, se hubiese presentado incumplimiento nuevamente en la presente vigencia. Asimismo, el Gobierno enfrenta desafíos para la sostenibilidad de la deuda pública, que aumentó significativamente en 2024 y continuaría en ascenso durante 2025 (Fedesarrollo, 2024)

La implementación de políticas públicas orientadas a la prohibición de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales, costa afuera y de minería, genera un impacto fiscal negativo significativo sobre las finanzas públicas de Colombia, debido a la alta dependencia estructural del Estado de los ingresos provenientes del Sector Hidrocarburos y Minero-Energético. Este impacto se amplifica en la medida en que la transición energética no esté acompañada de un uso estratégico de dichos ingresos como fuente transitoria de financiación para el desarrollo de infraestructura energética limpia y la adaptación de los procesos productivos. En este contexto, una transición energética no planificada, que no considere las condiciones fiscales y económicas territoriales, podría comprometer tanto la sostenibilidad macroeconómica como la seguridad y soberanía energética del país, especialmente ante las proyecciones de déficit de gas a partir de 2026 y de crudo desde 2030.

La técnica legislativa juega un papel preponderante dentro de los procesos regulatorios, ya sea que, la configuración normativa provenga de la Rama Legislativa o Ejecutiva del poder público en ejercicio de su potestad política y reglamentaria, pues la modificación a las situaciones jurídicas existentes, puede provenir desde diferentes frentes.

El primero de ellos, lo constituye la potestad de configuración normativa o reglamentaria, como sucede cuando el Congreso de la República emite una ley que genera modificación o derogación, ejemplo de ello, es la Ley 20 de 1969 por la cual se dictan algunas disposiciones sobre

minas e hidrocarburos (Congreso de Colombia, 1969) mediante la cual, se restituyó en favor de la nación, la totalidad de las minas ubicadas en el territorio nacional, que de forma posterior, fue derogada por la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones (Congreso de Colombia, 2001).

Más recientemente, modificada por la Ley 1382 de 2010 (Congreso de Colombia, 2010) , bajo la cual fue sustraída la actividad minera en zonas de páramos, aunque después fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 2011 (Corte Constitucional, 2011).

Así mismo es para el caso de la Rama Ejecutiva, que, en ejercicio de su potestad reglamentaria y administrativa, modifica o altera situaciones jurídicas, como por ejemplo el Decreto 1047 de 2024 por el cual se establece una prohibición a las exportaciones, (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2024) bajo el cual, el Estado prohibió la exportación del mineral tipo carbón a Israel.

Cabe señalar que, en el marco de estos actos legislativos y administrativos para la modificación de una situación consolidada o en expectativa de serlo, se causa un detrimento a los particulares que desarrollan la actividad extractivista, y en los considerandos y texto del resuelve de la gran mayoría de esos instrumentos reglamentarios, se omite establecer mecanismos afirmativos para el resarcimiento de los daños que se ocasionen. Y resulta aún más inquietante que, los medios de control jurisdiccional, ya sea constitucional o administrativo, se limiten al control estricto de legalidad y guarden silencio frente al restablecimiento de la carga prestacional por parte del Estado.

En este mismo orden, la suspensión o revocatoria de licencias ambientales y títulos habilitantes en proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables,

adoptada por el Estado colombiano en ejercicio de sus potestades regulatorias y reglamentarias, configura un escenario de responsabilidad patrimonial objetiva cuando defrauda la confianza legítima y vulnera la seguridad jurídica de los inversionistas, generando daños antijurídicos susceptibles de compensación o indemnización, lo que impacta negativamente la estabilidad fiscal, la seguridad energética y devalúa un conflicto e incoherencia con el ordenamiento jurídico colombiano y una abrupta Transición Energética en Colombia.

4. Conclusiones

Se reconoce que, como común denominador en la agenda mundial, las acciones contra el cambio climático son de alta importancia, preponderantes e impostergables; el calentamiento global y sus consecuencias negativas universales, han centrado la atención, tanto de las grandes potencias mundiales, como de los países en desarrollo. De manera inexorable, el objetivo común de los gobiernos, debe ser la disminución de los gases efecto invernadero, sin embargo, la estrategia debe ejecutarse a través de una transición gradual y responsable.

En un análisis integral realizado a través de esta investigación, respecto a las causas de un presunto escenario improcedente en Colombia para la implementación de las políticas de transición energética, incluyendo aspectos regulatorios, de ordenamiento jurídico, institucionales y de planificación, se ha podido evidenciar como un factor determinante, la falta de articulación entre las instituciones y la toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional, específicamente, en el desacuerdo respecto a la suspensión de nuevos contratos de concesión para la exploración y explotación de hidrocarburos y desarrollo de yacimientos costa afuera, lo cual, ha puesto en crisis al sector, que mayor aporte había realizado, de forma histórica, al Producto Interno Bruto.

La estabilidad del sistema socioeconómico y fiscal de un país, depende significativamente de la seguridad y confiabilidad energética, centrada en una oferta adecuada y precios razonables. Los efectos macroeconómicos de políticas ineficientes, caracterizadas por cambios abruptos y una falta de planificación técnica, administrativa y financiera, como la que evidenciada desde el año 2022 en Colombia, han provocado efectos drásticos e inmediatos sobre la tasa de cambio, la balanza comercial, mercado laboral y déficit fiscal.

La política de Transición Energética, como su término lo indica, debe establecer lineamientos estratégicos para su implementación gradual y progresiva, y, en el marco de la institucionalidad, debe anticipar y mitigar los impactos fiscales y socioeconómicos, con la premisa de que se debe garantizar su avance, en la medida en que otros sectores sustituyan lo que representa para las finanzas públicas, el Sector Minero-Energético.

Hasta la fecha, la articulación con los sectores económicos para implementar acciones es tan precaria que, no ofrece un marco institucional y normativo que brinde seguridad e incentive la inversión en otras actividades que impulsen las industrias con energías alternativas. Sin proyectos de alto impacto que, no en la teoría, sino en la práctica, se ejecuten y entren en funcionamiento en materia de construcción de plantas de energías renovables, las cuales, en un ejercicio institucional coherente, deben ser financiadas con los excedentes que registran en la actualidad el sector minero-energético, y, además con la ausencia de una acertada responsabilidad y política de gradualidad, la normativa y gobernanza requerida, el costo de suspender exploraciones de gas natural y la exploración petrolera, es un aumento en el déficit comercial, caída en la Inversión Extranjera Directa, devaluación del tipo de cambio nominal, entre otros efectos macroeconómicos, y en consecuencia un aumento en el déficit fiscal del Gobierno Nacional.

El significativo desajuste fiscal es alarmante, y con una tendencia al alza, que podría aumentar al cierre de 2026, varios puntos porcentuales respecto al año anterior, lo cual, está en contravía del Plan Financiero del Gobierno Nacional, cuya meta estaba por debajo de los datos oficiales registrados en las proyecciones económicas. Los recaudos tributarios siguen evidenciando rezagos, y el gasto público continúa en su dinámica acelerada; esta senda de ejecución acelerada cuyo mayor rubro son gastos de funcionamiento, superior al recaudo tributario observado, y menores ingresos percibidos por la industria de hidrocarburos donde la extracción de carbón, petróleo y gas, sigue decreciendo, agravada a su vez, por coyunturas geopolíticas; todo lo anterior, mantiene arriba la bandera de alerta sobre la Sostenibilidad Fiscal en el país, y con un muy reducido porcentaje de inversión pública, es posible vaticinar una recta final de pocos recursos destinados a megaproyectos de infraestructura funcional para la transición energética. Por lo cual, podemos determinar que, en efecto, sí existe una correlación entre las variables de menor ingreso total percibido por el Gobierno, déficit fiscal explicado por menores ingresos tributarios a causa de las políticas implementadas y la disponibilidad de mayor gasto público en proyectos de transición energética.

Esta situación de las finanzas públicas, exhorta a analizar las posibles consecuencias macroeconómicas del incremento del déficit fiscal atribuible a la forma de implementación de la política para la transición energética en Colombia, su impacto en la deuda pública, la inversión y el crecimiento económico. Este deterioro fiscal sostenido, puede configurar una responsabilidad fiscal del Estado colombiano en las condiciones macroeconómicas y socioeconómicas derivadas, principalmente, de las acciones ejecutadas para la implementación de la política pública de transición energética, las cuales, se podrían inferir como ineficientes, de conformidad con el análisis de los datos y en general la información cuantitativa descriptiva resaltada en la presente

investigación, y en prospectiva, los resultados al cierre de la vigencia, según los avances trimestrales, podrían recrudecer el aumento del déficit fiscal respecto al año anterior.

Se debe plantear el escenario de continuar orientando esfuerzos hacia la ampliación de fuentes de energías renovables no convencionales, sin excluir de facto, los combustibles fósiles, propendiendo por garantizar la seguridad energética y un proceso que en realidad sea sostenible a largo plazo, y proyectando los múltiples efectos socio-económicos y fiscales de afectar un sector que aporta de forma tan significativa al PIB Nacional, que se traduce en ingresos para la Nación y los entes territoriales con los que se financian inversiones, pago de deuda, funcionamiento del Estado, fuentes de empleo, etc., que representa inversión extranjera directa, exportaciones, impuestos directos, regalías y tiene efectos directos en la balanza cambiaria y la balanza de pagos y que además, debe tener un rol fundamental en el financiamiento de nuevos proyectos de energías alternativas.

El proceso de Transición Energética debe estar regido por un análisis riguroso de las dimensiones económicas, fiscales, productivas, sociales, ambientales, jurídicas e institucionales, que permita, lograr la sinergia y articulación permanente entre los diferentes actores, y así, plantear lineamientos responsables y eficientes en su implementación, que eviten posibles riesgos de inestabilidad macroeconómica, afectaciones socioeconómicas en la cadena productiva del sector hidrocarburos y pérdida de soberanía energética, con todas las consecuencias que podrían implicar.

Un reto fundamental en la implementación de lineamientos para la Transición Energética, lo constituye la adecuación del ordenamiento jurídico del Estado colombiano. El precepto es que, solo un orden jurídico que esté ajustado a este objetivo de desarrollo sostenible, pero que a su vez esté sujeto a la Constitución, sea respetuoso con la iniciativa privada y propicie un escenario macroeconómico estable y confiable, requerido para la atracción de inversión extranjera, puede

garantizar una transición responsable. En el marco de un planeamiento riguroso de diversos escenarios identificados y coyunturas derivadas de la actuación del Gobierno Nacional, ha potencialmente configurado una presunta Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos causados por la suspensión de nuevos proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables. Los aspectos analizados en este trabajo de investigación, respecto a la Responsabilidad Patrimonial del Estado, detalla la historia reciente del país en atención a la participación de los particulares, empresa privada, nacional e internacional, personas jurídicas y naturales, en los procesos extractivistas, y cómo el Estado, desde su rol de promotor de la economía nacional, históricamente en sus planes de desarrollo, su sistema presupuestal y demás instrumentos de planeación, siempre ha contemplado la exploración y explotación de minerales como un sector económico determinante, realizando apuestas significativas por políticas y escenarios de confianza institucional orientados a la Inversión Extranjera Directa – IED.

En ese orden, como se citó previamente, se estableció una rigurosa trazabilidad, respecto a las instituciones jurídicas propias del relacionamiento entre Estado y los Particulares, como son, la seguridad jurídica, el principio de legalidad, el de buena fe y la confianza legítima, haciendo referencia como casos de estudio, a la situación derivada de la Sustracción y Delimitación de Zonas De Páramos, específicamente de la sustracción de la actividad minera en el páramo de Santurbán y las acciones jurisdiccionales adoptadas a partir de las demandas de los titulares mineros de la zona; Análisis del Laudo Arbitral Eco Oro Vs. Colombia y el Decreto de prohibición de exportación de carbón a Israel; con el propósito de establecer los hechos probatorios que, demuestran cómo el Estado, ha incurrido en la afectación de la seguridad jurídica que se constituye como instrumento de control de riesgos a la afectación de derechos y en su defecto, a la consecuente obligación resarcitoria con cargo al presupuesto público. Así mismo el Gobierno

Nacional, ha incurrido en la defraudación de la confianza legítima por la revocatoria de licencias ambientales y suspensiones de contratos de concesión y nuevos proyectos de exploración y explotación de recursos no renovables, en el ejercicio de su potestad regulatoria y reglamentaria, pero que, en última instancia se configura de forma inminente, en todos los casos, una Responsabilidad Patrimonial del Estado por los Daños Antijurídicos, cuyas consecuencias a mediano y largo plazo, agravaran la situación fiscal existente en el país, adicional a los efectos adversos, por la consecuente pérdida de confianza institucional y de soberanía y confiabilidad energética en el país.

El avance actual evidenciado en los proyectos y estrategias de diversificación de la matriz energética no han presentado los resultados proyectados y por tanto, no tienen la capacidad de sustituir la energía convencional en el corto y mediano plazo anunciando una pérdida de soberanía energética inminente y poniendo en jaque la estabilidad fiscal del país, consecuencia que se agudiza con la responsabilidad patrimonial que pueda emerger de la modificación o suspensión de las situaciones jurídicas que, ya han sido consolidadas o en proceso de consolidación, y mediante las cuales, se les ha concedido a particulares, a través de contratos de concesión, los derechos o expectativas legítimas para desarrollar proyectos de exploración y explotación de recursos naturales; algunos de estos, beneficiarios no solo de títulos mineros, sino protegidos a través de la firma de Tratados de libre comercio. Frente a este último particular, se hace necesario mencionar que, Colombia afronta un número considerable de demandas internacionales como medidas de protección a capital extranjero.

La presunta ineficiencia de estas acciones adoptadas por el Gobierno Nacional, para la implementación de la política de Transición Energética radica en que, los lineamientos fueron adoptados sin gradualidad, óptima planificación ni ordenamiento jurídico adecuado, lo cual, ha

generado una situación de inestabilidad generalizada, con efectos macroeconómicos significativos, daños antijurídicos derivados y una consecuente pérdida de confianza institucional, un retroceso en estrategias aplicadas durante décadas para la atracción de inversión extranjera directa, y en términos generales, una comprobada pérdida de soberanía energética.

Es determinante, entonces, proponer un ordenamiento jurídico adecuado para la Transición Energética en el marco de la potestad regulatoria y reglamentaria del Estado; las actuaciones gubernamentales deben salvaguardar, simultáneamente, la protección del ambiente, el crecimiento y desarrollo socioeconómico, la seguridad energética y la diversificación de su matriz; la seguridad jurídica y el interés general y, en el marco de este objeto de estudio, los derechos de los administrados, evitando que la implementación de cambios estructurales derive en cargas desproporcionadas y en un aumento insostenible de la Responsabilidad Patrimonial Del Estado.

El Gobierno, pese al reconocimiento público del inminente desabastecimiento, en primera instancia, sentó una posición inflexible centrada en no avanzar en nuevos contratos de exploración, vislumbrando falta de gradualidad, soberanía y confiabilidad en sus acciones. No obstante, un punto de inflexión en estos obstinados lineamientos para la implementación de políticas para la transición energética, es el Acuerdo 03 de 2025, que representa una reflexión significativa del Estado, al establecer los preceptos en virtud de un ordenamiento jurídico, que materialice la política pública, de la mano de la optimización de los recursos naturales que, actualmente se encuentran bajo contrato, para los cuales, resultaba imperativamente necesario establecer disposiciones a las cuales, los contratistas puedan acogerse y que permiten el cumplimiento de los fines referidos.

El fundamento de un ordenamiento jurídico propicio para alcanzar este objetivo de desarrollo sostenible, debe estar fundamentado en la seguridad, en mejorar la gestión integral de

los contratos y convenios misionales de hidrocarburos, en reconocer las realidades del territorio y en una articulación interinstitucional eficiente, aprovechar los recursos disponibles, minerales estratégicos, el gas natural, como principales aliados, y, promover en el corto y mediano plazo, la ejecución de nuevos proyectos de exploración y explotación, prevaleciendo el principio de sostenibilidad en la producción de hidrocarburos, promoviendo de nuevo, la inversión pública y atracción de inversión extranjera para impulsar proyectos de gran escala en desarrollo de infraestructura para energías renovables.

Referencias

Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio. (s.f.). *Cambio Climático*. Obtenido de ¿Qué es el efecto invernadero?: <https://ciencia.nasa.gov/cambio-climatico/preguntas-frecuentes/que-es-el-efecto-invernadero/#:~:text=El%20efecto%20invernadero%20es%20la,%22gases%20de%20efecto%20invernadero%22>.

Agencia Nacional de Hidrocarburos. (s.f.). Obtenido de Hidrocarburos: <https://www.anh.gov.co/es/atenci%C3%B3n-y-servicios-a-la-ciudadan%C3%ADa/glosario/>

Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2025). Obtenido de Acuerdo 03 de 2025: https://www.anh.gov.co/documents/27233/3._ACUERDO_03_DEL_2025.pdf

Agencia Nacional de Hidrocarburos ANH. (2024). *Informe de Recursos y Reservas IRR 2024*. Obtenido de https://www.anh.gov.co/documents/27289/Informe_de_Recursos_y_Reservas_IRR_2024.pdf

Agencia Nacional de Minería. (s.f.). Obtenido de Minerales estratégicos: <https://www.anm.gov.co/minerales-estrategicos>

Archivo General de la Nación. (1873). *Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia*. Obtenido de https://biblioteca.archivogeneral.gov.co/pmb/opac_css/index.php?lvl=categ_see&id=203

Archivo General de la Nación. (1952). *Decreto 2514 de 1952*. Obtenido de https://biblioteca.archivogeneral.gov.co/pmb/opac_css/index.php?lvl=categ_see&id=116

12

Archivo General de la Nación. (s.f.). *Las Constituciones de Colombia*. Obtenido de <https://www.archivogeneral.gov.co/Constituciones-de-Colombia>

Asociación Colombiana de Gas Natural . (2023). *¿Por qué el gas natural es el energético de la transición?* Obtenido de <https://naturgas.com.co/por-que-el-gas-natural-es-el-energetico-de-la-transicion/>

Asociación Colombiana de Gas Natural. (2023). *La huella del gas natural en Colombia, Inversione y aportes de la industria del gas natural*. Obtenido de <https://naturgas.com.co/wp-content/uploads/2024/09/Informe-Economico-2023-Naturgas.pdf>

Asociación Colombiana de Gas Natural. (2024). *DISMINUCIÓN DEL 13% EN LAS RESERVAS DE GAS NATURAL EN 2024*. Obtenido de <https://naturgas.com.co/ante-la-disminucion-del-13-en-las-reservas-de-gas-natural-en-2024-urge-acelerar-decisiones-para-preservar-la-autosuficiencia/>

Asociación Colombiana de Gas Natural. (2024). *Gas natural en Colombia: cifras 2024*. Obtenido de <https://naturgas.com.co/gas-natural-en-colombia-cifras-2024/>

Asociación Colombiana de Gas Natural. (2024). *Importaciones de Gas Natural Licuado aumentaron más de 117 % en 2024*. Obtenido de <https://naturgas.com.co/sigue-llegando-a-colombia-mas-gas-extranjero-importaciones-aumentaron-mas-de-117-en-2024/>

Asociación Colombiana de Gas Natural. (2024). *Las tarifas de gas en Colombia se dispararían durante 2026: Naturgas lanza alerta y cuestiona al Gobierno*. Obtenido de Proyecciones

- 2025-2026: <https://naturgas.com.co/las-tarifas-de-gas-en-colombia-se-dispararian-durante-2026-naturgas-lanza-alerta-y-cuestiona-al-gobierno/>
- Asociación Colombiana de Gas Natural. (2025). *Gas Natural en Cifras*. Obtenido de <https://naturgas.com.co/presidenta-de-naturgas-adviertio-que-habra-escasez-de-gas-en-colombia-si-no-se-realizan-nuevas-exploraciones/>
- Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP. (2018). *Tipos de yacimientos no convencionales*. Obtenido de <https://acp.com.co/portal/tipos-de-yacimientos-no-convencionales/>
- Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP. (2018). *Tipos de yacimientos no convencionales*. Obtenido de <https://acp.com.co/portal/tipos-de-yacimientos-no-convencionales/>
- Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP. (2024). *Comunicado Suspensión de la actividad exploratoria en el pozo Uchuva 2*. Obtenido de <https://acp.com.co/portal/comunicado-a-la-opinion-publica-sobre-la-suspension-de-la-actividad-exploratoria-en-el-pozo-uchuva-2/>
- Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP. (2024). *Informe Económico 2024*. Obtenido de <http://bit.ly/4ewo6xk>
- Asociación Colombiana de Petróleo y Gas ACP. (2024). *Pronunciamiento ACP sobre informe de recursos y reservas de la ANH*. Obtenido de <https://acp.com.co/portal/pronunciamiento-acp-sobre-informe-de-recursos-y-reservas-de-la-anh/>
- Banco BBVA S.A. (s.f.). *Sostenibilidad BBVA*. Obtenido de Combustibles fósiles: qué son y cómo impulsan la energía global: <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/que-es-el-combustible-fosil-la-energia-que-se-obtiene-de-la-materia-organica/>
- Banco de la República. (2022). *Ensayos sobre política económica*. Obtenido de Impacto macroeconómico del cambio climático en Colombia: <https://bit.ly/44EN4XT>

Banco de la República. (2024). *Resultados macroeconómicos de 2024 y perspectivas*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/blog/resultados-macroeconomicos-2024-perspectivas>

Banco de la República. (2024). *Resultados macroeconómicos de 2024 y perspectivas*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/blog/resultados-macroeconomicos-2024-perspectivas>

Banco de la República. (s.f.). *Conceptos Económicos*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/glosario>

Banco de la República. (s.f.). *Producto interno bruto (PIB)*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/producto-interno-bruto-pib>

Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. (s.f.). *Reglas y Reglamentos del CIADI*. Obtenido de <https://icsid.worldbank.org/es/reglas-y-reglamento/convenio#:~:text=El%20CIADI%20proporciona%20servicios%20para,Reglamento%20y%20Reglas%20del%20CIADI>.

Colombia Compra Eficiente. (s.f.). Obtenido de Contrato Estatal, hecho del príncipe: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/1655847519317-1625159920368-25000-23-26-000-1996-02483-01_20183.pdf

Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG. (2021). *RESOLUCIÓN 148 DE 2021*. Obtenido de https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0148_2021.htm

Comisión de Regulación de Energía y Gas. (1913). *Gestor Normativo Alejandria 2.0*. Obtenido de LEY 130 DE 1913 Sobre la Jurisdicción de lo contencioso-Administrativo.: https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/ley_0130_1913.htm

Comité Autónoma de la Regla Fiscal CARF. (s.f.). *Pronunciamiento Regla Fiscal*. Obtenido de 2024: <https://bit.ly/4kgS1e4>

Congreso de Colombia. (1949). *Sistema Único de Información Normativa del Estado*. Obtenido de Ley 167 de 1949: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1793577>

Congreso de Colombia. (1964). *Sistema Único de Información Normativa del Estado*. Obtenido de Decreto 564 de 1964: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30036136>

Congreso de Colombia. (1967). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 60 DE 1967: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77078>

Congreso de Colombia. (1969). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 20 de 1969: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77077>

Congreso de Colombia. (1969). *Gestor Normativo Función Pública*. Obtenido de Ley 20 de 1969: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77077>

Congreso de Colombia. (1973). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 23 DE 1973: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9018>

Congreso de Colombia. (1974). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO 2811 DE 1974: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1551>

Congreso de Colombia. (1974). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO 636 DE 1974: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66796>

Congreso de Colombia. (1984). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO 01 DE 1984: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6543>

- Congreso de Colombia. (1987). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 153 DE 1887 Reglamentada parcialmente por el Decreto 1083 de 2015.:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15805>
- Congreso de Colombia. (1988). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Decreto 2655 de 1988:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66806>
- Congreso de Colombia. (1993). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 80 de 1993: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>
- Congreso de Colombia. (1993). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 99 DE 1993: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>
- Congreso de Colombia. (1994). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO 1753 DE 1994:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1299>
- Congreso de Colombia. (1996). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 270 de 1996: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6548>
- Congreso de Colombia. (2001). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 685 DE 2001:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9202#361>
- Congreso de Colombia. (2001). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 685 DE 2001: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9202>
- Congreso de Colombia. (2001). *LEY 685 DE 2001*. Obtenido de "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones".:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9202>

Congreso de Colombia. (2005). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 963

DE 2005: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17028>

Congreso de Colombia. (2010). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 1382

DE 2010: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38863>

Congreso de Colombia. (2010). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 1382

de 2010: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38863>

Congreso de Colombia. (2010). *Ley 1382 de 2010*. Obtenido de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38863>

Congreso de Colombia. (2011). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 1450

DE 2011: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43101>

Congreso de Colombia. (2011). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Acto

Legislativo 3:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43214>

Congreso de Colombia. (2012). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 1607

DE 2012: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51040>

Congreso de Colombia. (2014). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 1715

de 2014: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=57353>

Congreso de Colombia. (2015). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO

1609 DE 2015:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62888>

Congreso de Colombia. (2015). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 1753

DE 2015: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61933>

Congreso de Colombia. (2015). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de DECRETO 1076 2015: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>

Congreso de Colombia. (2016). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 1819 de 2016: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79140>

Congreso de Colombia. (2017). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Decreto 926 de 2017: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81936>

Congreso de Colombia. (2017). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 1841 DE 2017: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1841_2017.html

Congreso de Colombia. (2017). *LEY 1844 DE 2017*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1844_2017.html

Congreso de Colombia. (2018). *Ley 1931 de 2018*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87765>

Congreso de Colombia. (2019). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 1964 de 2019: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/ley-1964-2019.pdf>

Congreso de Colombia. (2019). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de Ley 1972 de 2019: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/ley-1972-2019.pdf>

Congreso de Colombia. (2021). *Ley 2169*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/index.php/component/finder/search?q=LEY+2169&Itemid=1>

Congreso de Colombia. (2022). *Proyecto de Ley No 114 de 2022*. Obtenido de <https://bit.ly/4kjZI39>

Congreso de Colombia. (s.f.). *Gestor Normativo de la Función Pública*. Obtenido de LEY 80 DE 1935: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>

Consejo de Estado. (s.f.). Obtenido de Contrato Estatal, equilibrio financiero o económico: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/109/13001-23-31-000-1996-01233-01\(21990\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/109/13001-23-31-000-1996-01233-01(21990).pdf)

Consejo de Estado. (1996). *Sala de lo Contencioso Administrativo*. Obtenido de Expediente 8118: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/109/25000-23-26-000-1996-12683-01\(24141\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/109/25000-23-26-000-1996-12683-01(24141).pdf)

Consejo de Estado. (2007). *Sala de lo Contencioso Administrativo*. Obtenido de Expediente 16.696: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/4/S3/16696.pdf>

Consejo de Estado. (2014). *Decisiones ambientales del Consejo de Estado*. Obtenido de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/2024/D%20AMBIEN-TALES-\(descargable\)%20pa%CC%81ginas%20\(1\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/2024/D%20AMBIEN-TALES-(descargable)%20pa%CC%81ginas%20(1).pdf)

Consejo de Estado. (2014). *Juicio de Responsabilidad del Estado por el Hecho del Legislador-Antijuridicidad del daño*. Obtenido de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2003-00208-01\(28769\)\(IJ\)%20completa.pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-2003-00208-01(28769)(IJ)%20completa.pdf)

Consejo de Estado. (2015). *ACCION DE REPARACION DIRECTA*. Obtenido de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1999-00007-01\(22637\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1999-00007-01(22637).pdf)

Consejo de Estado. (2016). *Potestad Reglamentaria del Estado*. Obtenido de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2016-00220-00\(2318\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2016-00220-00(2318).pdf)

Consejo de Estado. (s.f.). *Responsabilidad Patrimonial por hecho del Legislador*. Obtenido de [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/131/S3/25000-23-26-000-1998-15972-01\(27228\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/131/S3/25000-23-26-000-1998-15972-01(27228).pdf)

Constitución Política de Colombia. (1991). *Artículo 58*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Constitución Política de Colombia. (1991). *Capítulo 3. De las Leyes*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Constitución Política de Colombia. (1991). *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991*. Obtenido de Artículo 334: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Contraloría General de la República. (2013). *Minería en Colombia*. Obtenido de https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/05/Contraloria_Minero%C3%ADa-en-Colombia_2013.pdf#page=175

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia No. T-411/92*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-411-92.htm>

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-543/96*. Obtenido de OMISIÓN LEGISLATIVA: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-543-96.htm>

Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C-147/97*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-147-97.htm>

Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-710/01*. Obtenido de Principio de Legalidad: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-710-01.htm>

Corte Constitucional. (2002). *PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY*. Obtenido de Sentencia C-763 de 2002:

<http://funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6420>

Corte Constitucional. (2004). *Sentencia C-131/04*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-131-04.htm>

Corte Constitucional. (2011). *Providencias proferidas por la Corte y publicadas por la Relatoría*. Obtenido de C-366/11: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-366-11.htm>

Corte Constitucional. (2015). *Sentencia C-449 de 2015*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63626>

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia SU050/17*. Obtenido de REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su050-17.htm>

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia SU698/17*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su698-17.htm>

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia T-361/17*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17>

Corte Constitucional. (2021). *C-300/21*. Obtenido de Relatoría: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/c-300-21.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2001). *Relatoría*. Obtenido de Sentencia C-832/01: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-832-01.htm>

Corte Suprema de Justicia. (s.f.). *Rama Judicial*. Obtenido de Consulta Jurisprudencial : <https://consultajurisprudencial.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/csj/index.xhtml>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2024). *Boletín Técnico Producto Interno Bruto PIB 2025*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-IVtrim2024.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2024). *Producto Interno Bruto de Colombia Informe técnico 2025*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/cp-PIB-IVtrim2024.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). Obtenido de Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES): <https://www.dnp.gov.co/conpes>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *CONPES 4075*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4075.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *CONPES 4075*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4075.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *CONPES 4088*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4088.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Política de Transición Energética, Documento CONPES 4075 de 2022*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4075.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Sistema General de Regalías*. Obtenido de <https://sicodis.dnp.gov.co/logon.aspx?ReturnUrl=%2f>

Diario El País. (2025). *Diario El País*. Obtenido de <https://www.elpais.com.co/politica/presidente-petro-acusa-al-exministro-de-comercio-luis-carlos-reyes-de-participar-en-el-genocidio-en-gaza-me-engano-2329.html>

ECOPETROL S.A. (s.f.). *Glosario*. Obtenido de <https://www.ecopetrol.com.co/wps/portal/Home/es/NuestraEmpresa/Serviciosdeinformaci%C3%B3nalciudadano/Glosario>

Fedesarrollo. (2024). *Informe Centro de Investigación Económica y Social*. Obtenido de El problema fiscal de Colombia 2025: <https://bit.ly/4eu266h>

Gallego, C. A. (2012). *El concepto de seguridad jurídica en el Estado Social*. Obtenido de Revista Jurídicas: <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4906/4481>

Gallego, C. A. (2012). *El concepto de seguridad jurídica en el Estado Social*. Obtenido de Revista Jurídicas: <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4906/4481>

Ibáñez Najjar, J.E.; Pontificia Universidad Javeriana. (2003). *Revista Vniversitas*. Obtenido de ALCANCE Y LÍMITES DE LAS POTESTADES REGULADORA Y REGLAMENTARIA: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14805>

Martínez, J. P. (2019). *Repositorio Universidad de los Andes*. Obtenido de Análisis del Caso frente al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/3b8ca3e0-1b68-45eb-b0d0-78f2163c95a2/content>

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2024). *Políticas de Investigación e Innovación Orientadas por Misiones (PIIOM) Misión Transición Energética*. Obtenido de https://minciencias.gov.co/sites/default/files/2403_documento_de_politica_transicion_energetica_1.pdf

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2017). *Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*. Obtenido de <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/israel>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2024). *Decreto 1047 de 2024*. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2025/27-07-2025-pd-prohibicion-a-las-exportaciones-de-c.aspx>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2024). *Normatividad*. Obtenido de Decreto 1047 de 2024: <https://www.mincit.gov.co/normatividad/decretos/2024/decreto-1047-del-14-de-agosto-de-2024>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2025). *Decreto 949 de 2025*. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/getattachment/7f172db2-0189-4fb6-9af7-eecdf9a4d909/Decreto-0949-del-28-de-agosto-de-2025.aspx>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (s.f.). *Tratado de Libre Comercio*. Obtenido de Resumen del Acuerdo Comercial con Canadá: <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-promocion-comercial-con-canada/1-antecedentes/2-2-resumen-del-acuerdo-comercial-con-canada>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). Obtenido de CIFRAS E INDICADORES: <https://www.minhacienda.gov.co/cr%C3%A9dito-p%C3%BAblico>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). Obtenido de Transacciones de Única Vez: https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/tuv_2024

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Actualización Plan Financiero 2025*. Obtenido de <https://tinyurl.com/2xqfd4xl>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Boletines y Comunicados*. Obtenido de Boletín No 6 Resultados fiscales y macroeconómicos de la economía colombiana, Actualización Plan Financiero 2025: <https://tinyurl.com/29xu36al>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). *CIERRE FISCAL 2024*. Obtenido de <https://tinyurl.com/2a3xcjob>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Definición de Ingresos Petroleros para efectos del funcionamiento de la Regla Fiscal*. Obtenido de <https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/actual-1?download=true>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2025). *Cierre Fiscal 3T 2025*. Obtenido de <https://www.minhacienda.gov.co/politica-fiscal/documentos-de-planeacion-financiera/cierres-fiscales/2025/>

[/document_library/ntpz/view_file/2910022?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_ntpz_redirect=https%3A%2F%2Fwww.minhacienda.gov](https://www.minhacienda.gov.co/politica-fiscal/documentos-de-planeacion-financiera/cierres-fiscales/2025/-/document_library/ntpz/view_file/2910022?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_ntpz_redirect=https%3A%2F%2Fwww.minhacienda.gov)

Ministerio de Industrias. (1932). *Decreto número 566 de 1932*. Obtenido de https://lector.ramajudicial.gov.co/SIBD/VIDEOTECA/Publicaciones/00000000/providencia/Providencias_Tomo_I/299-CE-1933-09-05.pdf

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s.f.). Obtenido de Mitigación de Gases de Efecto Invernadero – GEI: <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/mitigacion-de-gases-de-efecto-invernadero-gei/>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). *DECRETO 2041 DE 2014*. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/01/decreto-2041-2014.pdf>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). *Resolución 2090 de 2014*.

Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/documento-normativa/resolucion-2090-de-2014/>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Cambio Climático y Gestión del*

Riesgo. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/documentos-oficiales-contribuciones-nacionalmente-determinadas/>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Documentos Oficiales*

Contribuciones Nacionalmente Determinadas. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/documentos-oficiales-contribuciones-nacionalmente-determinadas/>

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Informe Actualización de las*

Contribuciones Determinadas NDC en Colombia. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/informe-actualizacion-contribucion-determinada-Colombia-ndc-2020.pdf>

Ministerio de Minas y Energía. (1973). *DECRETO 1895 DE 1973*. Obtenido de Repositorio

Digital Minero Energético: <https://repositoriobi.minenergia.gov.co/handle/123456789/1901>

Ministerio de Minas y Energía. (2015). *DECRETO 1073 DE 2015*. Obtenido de

<https://www.anh.gov.co/documents/3242/36452-Decreto-1073-26May2015.pdf>

Ministerio de Minas y Energía. (2024). *Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa*. Obtenido

de https://minenergia.gov.co/documents/13272/Hoja_de_ruta_transicion_energetica_justa_T_EJ_2025.pdf

- Ministerio de Minas y Energía. (2024). *Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa de Colombia 2025*. Obtenido de https://minenergia.gov.co/documents/13272/Hoja_de_ruta_transicion_energetica_justa_T_EJ_2025.pdf
- Ministerio de Minas y Energía. (2024). *PLATAFORMA INTEGRAME INFORMES 2025*. Obtenido de <https://www.integrame.gov.co/tablero/canasta-de-generacion-de-energia-electrica-sistema-interconectado-nacional/>
- Ministerio de Minas y Energía. (2024). *Transición Energética Justa*. Obtenido de <https://tinyurl.com/2cecfzbt>
- Ministerio de Minas y Energía. (s.f.). *Concesión Minera*. Obtenido de <https://www.minenergia.gov.co/es/repositorio-normativo/conceptos/concesi%C3%B3n-minera/>
- Ministerio de Minas y Energía y Petróleos. (1967). *Decreto 1163 de 1967*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/307.pdf>
- Ministerio del Interior. (2023). *Resolución Procedencia de Consulta Previa ST-1630 del 2023*. Obtenido de <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2024/12/resolucion-procedencia-de-consulta-previa-st-1630-de-2023.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Obtenido de <https://tinyurl.com/27qtzjft>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible: Agenda 2030*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *ONU Cambio Climático*. Obtenido de <https://tinyurl.com/27qtzjft>

Organización de las Naciones Unidas. (2022). *El cambio climático y los desastres: estrategias de mitigación*. Obtenido de <https://tinyurl.com/2n65656f>

Organización de las Naciones Unidas. (2023). *Qué son las NDC y cómo impulsan la acción climática*. Obtenido de <https://climatepromise.undp.org/es/news-and-stories/que-son-las-ndc-contribuciones-determinadas-nivel-nacional-cambio-climatico>

Organización de las Naciones Unidas. (2024). *Informe de la Comisión de Derecho Internacional Independiente de Investigación sobre el Territorio Palestino Ocupado incluida Jerusalén Oriental, e Israel*. Obtenido de <https://docs.un.org/es/A/HRC/56/26>

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Conferencia de las Partes (COP)*. Obtenido de Órganos de gobierno y órganos subsidiarios: <https://unfccc.int/es/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *El Acuerdo de París y las contribuciones determinadas a nivel nacional*. Obtenido de <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>

Pardo Becerra, L. A. (2013). La conflictividad por el territorio, el control de los RNNR y la renta minera : el choque de las locomotoras mineras en Colombia. En L. A. Pardo Becerra, *Minería en Colombia : institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*. (págs. 143-191). Bogotá.

Periódico Económico La República. (2024). *Artículo Inversión en proyectos de exploración de gas y petróleo cayó 42% entre 2022 y 2025*. Obtenido de <https://tinyurl.com/25tjx9xh>

Procuraduría General de la Nación. (2024). *Colombia y la Transición Energética: Reflexiones y recomendaciones sobre una transición hecha a la medida de nuestro país*. Obtenido de <https://tinyurl.com/23o23o2l>

Procuraduría General de la Nación. (2024). *Observaciones al proyecto decreto que prohíbe la exportación de carbón a Israel*. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-entrego-observaciones-proyecto-decreto-prohibe-exportacion-carbon-israel.aspx>

Procuraduría General de la Nación. (2025). *Procuraduría recomienda no expedir decreto que prohíbe exportaciones de carbón a Israel, por vulnerar la Constitución y la ley*. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuraduria-recomienda-no-expedir-decreto-prohibe-exportaciones-carbon-israel-vulnerar-constitucion-ley.aspx>

Promigas. (2021). *Gas Natural: Aliado clave de la transición energética*. Obtenido de <https://tinyurl.com/276j47v5>

Promigas. (2022). *GAS NATURAL: EL ALIADO CLAVE DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA*. Obtenido de <https://tinyurl.com/276j47v5>

Rodríguez, Jaime; UPCP Universidad Pontificia Católica del Perú. (2017). *Circulo de derecho Administrativo; Revista de Derecho Administrativo*. Obtenido de Principio de seguridad jurídica y técnica normativa: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/download/16325/16735/0>

Sánchez Álvarez, E., & Lorenzo Aguilera, M. G. (2014). *Correctivos judiciales a una mala técnica legislativa casi estructural: el supuesto de la paga extra suprimida a los funcionarios en*

2012. Obtenido de CEFLegal. Revista práctica De Derecho:
<https://doi.org/10.51302/ceflegal.2014.11243>
- Secretaría del Senado. (s.f.). *Código Civil*. Obtenido de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr073.html
- Secretaría del Senado. (s.f.). *Código Civil*. Obtenido de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil_pr072.html
- Servicio Geológico Colombiano. (2011). *Informe de Gestión institucional*. Obtenido de
<http://bit.ly/45y0N20>
- Simón Bolívar, Libertador Presidente de la república de Colombia. (1829). *Decreto sobre conservación y propiedad de las minas*. Obtenido de <http://bit.ly/45kdgHM>
- Suárez, & Roldán. (1997). *La Seguridad Jurídica y sus Paradojas Actuales*. Obtenido de
<https://teoriayderecho.tirant.com/index.php/teoria-y-derecho/article/download/166/163>
- UALI- Servicio de Monitoreo Certificado. (s.f.). Obtenido de Matriz Energética:
<https://uali.co/es/blog/que-es-la-matriz-energetica-y-como-hacerla-mas-inteligente>
- Unidad de Planeación Minero Energética. (s.f.). *Sistema de Información Minero Energético Colombiano*. Obtenido de <https://www.upme.gov.co/simec/planeacion-energetica/plan-energetico-nacional/>
- Unidad de Planeación Minero Energética UPME. (2024). *Plan Energético Nacional 2024 - 2054*.
Obtenido de
https://docs.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2024_2054/PDF1_PEN_2024-2054_Tomo_I.pdf
- Unidad de Planeación Minero Energética UPME. (2025). *Plan Energético Nacional 2024-2054*.
Obtenido de

https://docs.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2024_2054/PDF1_PEN_2024-2054_Tomo_I.pdf

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria . (2024). *diferencias entre zonas y Áreas de Protección para la Producción de Alimentos*. Obtenido de <https://upra.gov.co/es-co/sala-de-prensa/noticias/estas-son-las-diferencias-entre-zonas-y-areas-de-proteccion-para-la>

Universidad de Calgary. (s.f.). *Enciclopedia Educación Energética*. Obtenido de https://energyeducation.ca/encyclopedia/Energy_security

Universidad de Ciencias Alicasadas y Ambientales. (2018). *Minería en América Latina y el Caribe, un enfoque socioambiental*. Obtenido de Revista U.D.C.A Actualidad & Divulgación Científica: <https://revistas.udca.edu.co/index.php/ruadc/article/view/1066/1523>

XM S.A. E.S.P. (2024). *BOLETÍN ENERGÉTICO 2025*. Obtenido de <https://tinyurl.com/2b5pt3gm>

XM S.A. E.S.P. (2024). *Sistema Interconectado Nacional Informe 2025*. Obtenido de <https://tinyurl.com/27egoaw8>