

Modelo Estratégico de Intervención a la Comunidad para el Reconocimiento de la Sinergia
Constructiva Comunidad-Industria-Gobierno

Vicente Hormizda Mosquera

Trabajo de Grado para Optar el título de Maestría en Ingeniería de Petróleo y Gas

Directora

Olga Patricia Ortiz Cancino

PhD. en Ingeniería Química Especialidad Ingeniería de Petróleos

Universidad Industrial de Santander
Facultad de Ingenierías Fisicoquímicas
Escuela de Ingeniería de Petróleos
Maestría en Ingeniería de Petróleo y Gas
Bucaramanga

2019

Tabla de contenido

Introducción	9
1. Objetivos	10
1.1 Objetivo general	10
1.2 Objetivos específicos	10
2. Justificación	11
3. Marco de referencia	12
3.1. Antecedentes investigativos	12
3.2. Marco teórico – conceptual	13
3.3. Marco práctico	15
3.4. Marco legal	15
4. Enfoque y alcance	16
4.1. Enfoque	16
4.2. Alcance	16
5. Factores de desconfianza	17
5.1. Empleo	18
5.2 Normatividad	19
5.3. Cambio de modelo económico local	20
5.4. Cambios demográficos y culturales	21
5.5. Falta de conocimiento sobre los alcances de la industria del petróleo	22
5.6. Compromisos adquiridos por la industria	22
5.7. Incumplimientos en los Planes de Manejo Ambiental	23
5.8. Respuesta a las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS)	23
6. Deberes y derechos de las comunidades en las áreas de influencia de los proyectos de hidrocarburos	24
6.1. Constitución Política Colombiana	27
6.2. Estudio de Impacto Ambiental (EIA)	29
6.3. Programa de Beneficio a las Comunidades (PBC)	30
6.4. Sistema General de Regalías (SGR)	31

MODELO ESTRATÉGICO DE INTERVENCIÓN	5
6.5. Servicio Público de Empleo (SPE)	32
7. Modelo estratégico de intervención	33
7.1. Modelo propuesto	38
7.1.1. Intervención del Estado.	39
7.1.2. Intervención de la industria.	44
8. Conclusiones	50
9. Recomendaciones	52
Referencias bibliográficas	53
Apéndice A	56

Lista de figuras

Figura 1. Modelo tradicional de intervención.....	33
Figura 2. Modelo de intervención propuesto.	38

RESUMEN

TÍTULO: MODELO ESTRATÉGICO DE INTERVENCIÓN A LA COMUNIDAD PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA SINERGIA CONSTRUCTIVA COMUNIDAD-INDUSTRIA-GOBIERNO

AUTOR: VICENTE HORMIZDA MOSQUERA**

PALABRAS CLAVE: COMUNIDAD, COLOMBIA, GOBIERNO, INDUSTRIA PETROLERA, MODELO DE INTERVENCIÓN.

DESCRIPCIÓN:

El presente documento propone un modelo estratégico de intervención para el reconocimiento de una sinergia constructiva entre la comunidad, la industria y el gobierno. Este estudio cualitativo recopiló los ocho factores principales que generan desconfianza dentro de las comunidades en el área de influencia de la industria de los hidrocarburos. También, se realizó un análisis del estado del arte, en el que se identificó que, aunque Colombia es un país que respeta la ley, existen una gran cantidad de regulaciones y procedimientos que deben ser compartidos y explicados a la comunidad, para que conozcan los deberes y derechos de los que son sujetos. Lo anterior sería el punto de partida para llegar a que la comunidad legitime los proyectos petroleros. Para eso, la industria y el gobierno, en su actuar, deben ser transparentes en cada una de sus actividades. De esta manera, el intercambio de conocimientos con la población local podría ayudar a generar credibilidad y confianza, las cuales se construyen poco a poco con proyectos de alto impacto que beneficie a todos y cuya ejecución se realice a corto plazo.

* Trabajo de Grado para optar al título de Maestría en Ingeniería de Petróleo y Gas

**Facultad de Ingenierías Fisicoquímicas, Escuela de Ingeniería de Petróleos. Directora: Olga Patricia Ortiz Cancino, PhD. en Ingeniería Química Especialidad Ingeniería de Petróleos

ABSTRACT

TITLE: STRATEGIC MODEL OF INTERVENTION FOR THE ACKNOWLEDGMENT OF A CONSTRUCTIVE SYNERGY BETWEEN THE COMMUNITY, INDUSTRY, AND GOVERNMENT.

AUTHOR: VICENTE HORMIZDA MOSQUERA**

KEYWORDS: COMMUNITY, COLOMBIA, GOVERNMENT, INTERVENTION MODEL, PETROLEUM INDUSTRY.

DESCRIPTION:

The present document proposes a strategic model of intervention for the acknowledgment of a constructive synergy between the community, industry, and government. This qualitative study collected the main eight factors that generate mistrust inside the communities in the influence area of the hydrocarbons industry. In the analysis of the state of the art the duties and rights of the communities were analyzed: Colombia is identified as a country that respects the law. However, there exist a huge amount of regulations and procedures that must be shared and explained to the community. The petroleum industry and government can be trusted by being transparent in each one of their activities. The exchange of knowledge with the local population might generate credibility, but it must be built little by little with high impact projects and whose execution is in the short term. Thus, legitimacy comes at the moment when the same community begins to defend the project.

* Master's degree thesis

**Facultad de Ingenierías Físicoquímicas, Escuela de Ingeniería de Petróleos. Directora: Olga Patricia Ortiz Cancino, PhD. en Ingeniería Química Especialidad Ingeniería de Petróleos

Introducción

En la actualidad existe un incremento significativo en el descontento de las comunidades frente a la industria de hidrocarburos y el gobierno. Esta incomodidad se ve reflejada en la creciente cantidad de bloqueos, paros y consultas populares realizadas en las zonas de influencia de las actividades petroleras. Este problema es causado, en muchos casos, por la desinformación proporcionada por contradictores de la industria extractiva y por el sentimiento de abandono que tienen las comunidades frente al Estado, pues este no alcanza a suplir la demanda de los servicios básicos en estas poblaciones.

A su vez, el relacionamiento entre la industria y el gobierno debe estar basado en la confianza, generada por la implementación de buenas prácticas en el cumplimiento de los contratos de exploración y producción; sin embargo, la confianza entre ellos se ha venido disminuyendo debido al creciente número de trámites contractuales y los múltiples requerimientos de las regulaciones que se están emitiendo constantemente por los entes gubernamentales. Lo anterior puede ayudar a generar el incumplimiento de lo pactado en las cláusulas contractuales y las normas en materia de hidrocarburos, pero también podría ser síntoma de la poca experiencia de las compañías en este tipo de trámites, o en el conflicto de prioridades al buscar realizar los objetivos internos de estas versus el cumplimiento de los compromisos con la nación. Sumado a lo anterior, cada día se siente una línea poco estable de la política institucional por el constante cambio de personas en la dirección de los diferentes entes gubernamentales.

1. Objetivos

1.1 Objetivo general

Proponer un modelo estratégico de intervención a la comunidad para el reconocimiento de la sinergia constructiva comunidad-industria-gobierno.

1.2 Objetivos específicos

- Identificar los principales factores que generan desconfianza en las comunidades que se encuentran en el área de influencia de la industria de los hidrocarburos.
- Analizar el estado del arte de los deberes y derechos de las comunidades en las áreas de influencia de los proyectos de hidrocarburos, que se constituya en punto de partida en el relacionamiento comunidad-industria-gobierno.
- Diseñar un modelo estratégico de intervención que genere los espacios para los diálogos constructivos y buen relacionamiento comunidad-industria-gobierno.

2. Justificación

El crecimiento que ha tenido la industria del petróleo en los últimos años ha venido acompañado por el incremento de un clima de desconfianza y conflictividad entre las compañías y las comunidades. Los beneficios que trae esta actividad al mejoramiento en las condiciones de la calidad de vida en las áreas de influencia no se han evidenciado, pero sí los impactos al medio ambiente y los problemas sociales, tales como, la contratación de servicios y mano de obra local, y el poco o nulo desarrollo de las comunidades. De esto se desprende que la manera como están haciendo visible sus necesidades es por medio de protestas, bloqueos y daños a la infraestructura.

Partiendo de esta realidad, esta tesis busca generar una propuesta de modelo de estrategia de intervención que ayude a retomar el buen relacionamiento entre los diferentes actores, para lo cual se debe capacitar acerca de los beneficios, para así empoderar a las comunidades acerca de las bondades que tienen estos proyectos, pero también de las responsabilidades frente a esta actividad, para ayudar así a que la industria se vea como un renglón más de la economía local y no como un sustitutivo del Estado.

De esta manera, se beneficiarían las comunidades, quienes avanzarían en el mejoramiento de su calidad de vida con su propio modelo de desarrollo económico; la industria, que podría realizar sus proyectos, teniendo como valor agregado buenos vecinos que ayuden a cumplir las metas; y el gobierno nacional, que tendría una mejor fuente de financiamiento para cumplir su plan de desarrollo, ya que recibiría la renta petrolera sin tener que destinar gran parte de ese rubro a atender las demandas que se derivan del conflicto por el descontento en territorio.

3. Marco de referencia

3.1. Antecedentes investigativos

Uribe (2012), en su tesis de especialización, planteó el incremento de los costos sociales, ambientales y operacionales por el mal relacionamiento entre las empresas de hidrocarburos y las comunidades, lo que conlleva a la desestabilización del equilibrio social de la zona y el riesgo al desarrollar proyectos petroleros en la zona.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), con el fin de favorecer el diálogo y la democracia participativa, suscribió inicialmente el Acuerdo de Cooperación Técnica y Financiera número 242 de 2013 con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En la actualidad, el proyecto está bajo el convenio administrativo 001 de 2018 con la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) donde se adopta el proyecto Estrategia Territorial de Hidrocarburos (ETH) para la gestión sostenible y equitativa del sector hidrocarburos, cuya finalidad es promover el fortalecimiento de actores y la consolidación de escenarios participativos de planificación para el desarrollo humano, la superación de la pobreza y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en las regiones. La estrategia se desarrolla en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, con el acompañamiento de varias entidades del Gobierno nacional como el Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo. De la misma manera, articula a las comunidades, a las empresas del sector y al gobierno nacional y local para buscar reducir y transformar la conflictividad explorando líneas de colaboración entre los diversos actores que puedan traducirse en beneficios para todos en el marco de estrategias de desarrollo que incrementen la tranquilidad y la convivencia en las regiones.

Gutiérrez (2016) realizó un trabajo que aportó un diagnóstico sobre conflictividad social, donde recomienda distinguirlos (protesta social vs. conflicto armado) para no estigmatizar a una comunidad y sí buscar la manera de resolver sus demandas dentro de un marco legal, al tener claro su origen.

3.2. Marco teórico – conceptual

Desde los inicios de la historia petrolera en Colombia se han presentado unas relaciones conflictivas entre las comunidades del área de influencia y las empresas que desarrollan proyectos mineroenergéticos. Esta situación se ha incrementado por las bonanzas petroleras (con sus caídas del precio del barril de petróleo) que han llegado en los últimos 15 años y a la implementación de un nuevo Sistema General de Regalías, que democratizó los recursos en todo el país, mas no la compensación por las huellas que trae esta actividad. Una de dichas huellas ocurre cuando se llega a una región que nunca ha tenido demanda de bienes, servicios, capital humano calificado y no calificado y el aprovechamiento de los recursos hídricos, entre otros, a gran escala. Esto genera un cambio en su economía local, y trae consigo impactos positivos o negativos dependiendo de quiénes pueden recibir o no los beneficios del proyecto, lo que acarrea un conflicto social con diferentes aristas y mayores desafíos y responsabilidades.

Para enumerar algunos desafíos está la llegada de mano de obra de otras regiones, el cambio del uso del suelo, la mayor demanda de servicios públicos, mayor necesidad de infraestructura, etc. Si los recursos económicos del municipio son limitados y no siempre alcanza a cubrir las necesidades de la población antes de la llegada de los proyectos petroleros, cuando estos comienzan a desarrollarse se genera una carga mayor a las finanzas locales, pero manteniendo igual los recursos de participación que gira la nación, ya que estos van en función del censo

poblacional que tiene el DANE y, por consiguiente, siguen siendo los mismos debido a que no tienen en cuenta esta nueva realidad.

Otro desafío es el cambio de la vocación tradicional en la economía regional, la cual normalmente gira alrededor del sector agropecuario, pesquero, la agroindustria, el ganadero, el comercio y, en muchos casos, el turismo.

Uno de los más importantes y que ha tenido estudios de toda índole es el tema ambiental. Como toda actividad, la industria del petróleo genera varios impactos en la zona donde se desarrollan sus proyectos, derivados de la utilización de vías para transportar equipos y personal, la construcción de locaciones donde se van a perforar los pozos, el aprovechamiento de las fuentes de agua para captar el volumen que necesita en las operaciones, la construcción de instalaciones para el tratamiento del hidrocarburo, el ruido que generan los equipos trabajando, los desechos orgánicos, grasos y de materiales, las quemas operativas en las instalaciones de producción, etc.

Pero también es cierto que la industria ha generado unos impactos socioeconómicos positivos en la generación de empleo, la inversión social, los bienes y servicios, la infraestructura vial y el relacionamiento.

Uno de los temas sensibles es la mano de obra. La industria pudo vincular, en promedio, 115 mil empleados al año, destinó \$2,6 billones en inversión social, se compraron más de \$100 billones en bienes y servicios y se realizaron inversiones por más de \$1,3 billones para la construcción y adecuación de vías, todo esto en un periodo de tan solo cinco años (ACP, 2016).

A pesar de estas cifras y de los constantes trabajos y trámites que debe realizar la industria para mitigar, compensar o reparar las huellas que se generan, los opositores de la industria están ganando terreno mediante un discurso de falsos dilemas con un marcado énfasis de los impactos negativos de las actividades a nivel social y ambiental.

Por lo tanto, la industria del petróleo, los gremios y el gobierno nacional tienen a la vista unos grandes desafíos frente al relacionamiento con las comunidades del área de influencia, sin desconocer que también se debe hacer un fortalecimiento de las comunicaciones en el ámbito nacional que visibilice los beneficios que genera la industria para el desarrollo del país en general.

3.3. Marco práctico

En la actualidad se está presentando un incremento en el descontento de las comunidades frente a la industria y el gobierno, directamente reflejado en los bloqueos, los paros y las consultas populares que se realizan en las zonas de influencia de las actividades petroleras. Esto se debe, en muchos casos, a la desinformación de activistas contradictores de esta industria y del sentimiento de abandono que se tiene hacia el gobierno por no suplir la demanda de los servicios básicos que se tiene en estas poblaciones.

Sin embargo, no se reconocen los constantes esfuerzos y trámites que desarrolla la industria para mitigar, remediar o compensar los impactos que se pueden presentar, los cuales están reglados con normas bastante estrictas o los beneficios en materia económica que trae esta actividad.

3.4. Marco legal

El marco legal que configura la actividad de los hidrocarburos está compuesto por la constitución, las leyes, los decretos y las resoluciones, que regulan las diferentes actividades como la licencia ambiental, la inversión social, la asignación de áreas y la renta petrolera. En el apéndice A, se encuentra la tabla con la referencia de la normatividad socioambiental y técnica que aplica a la industria de los hidrocarburos.

4. Enfoque y alcance

4.1. Enfoque

Tanto el enfoque cuantitativo como el cualitativo utilizan procesos rigurosos y sistemáticos para la producción de conocimiento. Hernández, Fernández y Baptista (2014), afirman que «El enfoque cualitativo busca principalmente la dispersión o expansión de los datos e información, mientras que el enfoque cuantitativo pretende acotar intencionalmente la información (medir con precisión las variables del estudio)». El estudio cuantitativo se basa en investigaciones previas, mientras que el cualitativo se fundamenta primordialmente en sí mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el proceso que se utilizará en esta tesis es un enfoque cualitativo debido a que el proceso de análisis de datos se inicia con ideas preconcebidas sustentadas en gran medida a la experiencia adquirida a través de las diferentes actividades profesionales. A su vez la mayor información que se tendrá en cuenta es por las vivencias contadas por las diferentes comunidades en espacios de encuentro abierto y sin ningún tipo de sesgo, la interpretación de los beneficios socioeconómicos que genera el gremio de los hidrocarburos y la rendición de cuentas de las autoridades locales y nacionales.

4.2. Alcance

Hernández, Fernández y Baptista (2014) plantean que un estudio puede tener, en términos generales, varios tipos de alcance. El presente trabajo de grado tendrá un alcance de tipo explicativo, ya que desarrolla un modelo de estrategia de intervención a las comunidades de las áreas de influencia en Colombia, que ayude a construir un mejor diálogo y entendimiento con la industria y el gobierno.

5. Factores de desconfianza

En la actualidad, el país tiene la amenaza evidente de un agotamiento en sus reservas de petróleo, pues solo se cuenta con unos recursos que alcanzarían para 5,7 años (ANH, 2018), razón por la cual desde el gobierno central se están estructurando diferentes procesos para ayudar a reactivar la industria. No obstante, esta iniciativa tendrá un camino tortuoso a la hora de su ejecución, dadas las diversas manifestaciones de descontento y estado de desconfianza de la población con la industria petrolera en las áreas de influencia donde se desarrollan las diferentes actividades.

Muchas comunidades expresan su inconformismo con las actividades extractivas convocando a vías de hecho, como el bloqueo, o a consultas populares. En estas últimas se tiene el caso de los municipios de Fusagasugá, Pijao y Cajamarca que, aunque no tienen actividad petrolera en sí, sí dejaron ver su rechazo al desarrollo de algún tipo de operación petrolera, ya que en todas ellas ganó el «NO» de forma abrumadora. Aunque la Corte Constitucional, en su sentencia SU-095 de 2018, dirimió la polémica, el gobierno nacional está en mora de expedir el procedimiento de «coordinación y concurrencia» con el fin de trabajar de manera articulada con los gobiernos locales y para la creación de mecanismos de participación que ayuden a que este renglón de la economía esté dentro de los planes de ordenamiento territorial (POT) de cada municipio de forma concertada.

Esta es una buena oportunidad para atender el trabajo mancomunado entre el gobierno nacional y el gobierno local, lo cual es uno de los factores que generan el descontento en las comunidades; pero, en esencia, pueden existir otros que deben ser tenidos en cuenta para poder desarrollar una

buena relación de confianza entre las comunidades, la industria y el gobierno. Los factores adicionales que se han podido identificar son:

5.1. Empleo

Este es uno de los factores que más genera desconfianza y conflicto en las comunidades. Dado que la mayoría de los proyectos petroleros se desarrollan en áreas rurales alejadas, en muchos casos de la cabecera municipal, donde predomina el desempleo, aquí entra una demanda de mano de obra que puede ser calificada o no calificada. Entendiendo que para aplicar a la calificada se debe contar con una especificidad académica y experiencia en función de la vacante; en cambio, para la no calificada no es necesario ya que las labores no requieren una habilidad o conocimiento específico. Cuando se presenta la oportunidad de ingresar a alguna de estas dos fuerzas laborales, los postulantes se encuentran con un sinnúmero de trámites que comienzan a desgastar el entusiasmo de los pobladores con la llegada de la nueva actividad económica. Es muy común observar que, para ahorrar costos relacionados con los contratos, con frecuencia, la industria motiva la vinculación no directa de múltiples empleadores (contratistas y subcontratistas), lo que hace que el salario del trabajador se comparta con los intermediarios, y esto, a su vez, genera mayores ganancias a un pequeño sector.

La contratación de la mano de obra no calificada, en muchos casos, no se realiza de forma concertada con toda la comunidad, sino que se maneja de acuerdo con una estrategia para tener a favor a aquellos líderes que tienen un grado de influencia y así, supuestamente, garantizar la viabilidad de los proyectos sin ningún contratiempo. A su vez, algunas empresas, amparadas en el hecho de necesitar mano de obra calificada, excluyen a los pobladores por no tener experiencia y buscan profesionales de otras regiones para que suplan la demanda. Hay que anotar que el Decreto 1668 de 2016 del Servicio Público de Empleo (SPE) establece que el 100 % de la mano de obra

no calificada, y mínimo el 30 % de la mano de obra calificada, sean de la región. Para esto, es necesario adjuntar los documentos que certifiquen al postulante como oriundo del municipio del área de influencia del proyecto. Así mismo, el aspirante debe realizar su postulación al cargo mediante las plataformas virtuales de las agencias de empleo autorizadas por el SPE, las cuales en su mayoría pertenecen al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y a las cajas de compensación familiar. Aunque esta norma trata de regular la colocación del personal en los puestos de trabajo y anular la intermediación laboral —para eliminar prácticas como el manejo de los líderes comunitarios y otras organizaciones que habían convertido este proceso en una fuente de lucro personal— no se debe desconocer que el decreto no se está aplicando a cabalidad en todas las regiones, ya que el poder político o los intereses particulares consiguen contaminar los procesos, lo cual trae como consecuencia la continuidad del sistema de «avales» y las dádivas correspondientes.

5.2 Normatividad

En las regiones hay una percepción de que no existen suficientes normas para que la industria de los hidrocarburos esté regulada y las que existen son motivo de desconocimiento total o parcial.

Se debe considerar, también, que la mayoría de los casos donde los proyectos se realizan, o tienen buena prospección de llevarse a cabo, son en zonas apartadas cuya economía e instituciones de gobierno local no siempre son muy robustas. En estos casos, es común encontrar que las normas locales y los POT no están actualizados, y no tienen estructurados los capítulos o artículos de vigilancia y aprovechamiento de los recursos que generan los hidrocarburos.

Otro punto que es muy recurrente encontrar en este aparte es el componente de las regalías, ya que, al tener un reciente cambio en la distribución de estas, las comunidades y sus líderes sienten

que no reciben los beneficios, pero sí les dejan los impactos negativos. También es pertinente identificar que los municipios y las regiones aprenden sobre la marcha el manejo que deben darle a las rentas petroleras; de manera que se presentan casos en los que estas no se invierten en mejorar la competitividad y la calidad de vida de sus habitantes, sino que se aprueban construcciones innecesarias o se desvían los recursos en los típicos casos de corrupción.

5.3. Cambio de modelo económico local

Antes de la llegada de esta industria, las zonas donde se tienen o se planean desarrollar proyectos contaban con diferentes modelos económicos propios de su cultura, piso térmico, ubicación, entre otros. En casi todos se presenta la agricultura, seguida por la ganadería y, en algunos casos, el turismo. En estas regiones, cuando llegan las actividades del sector de hidrocarburos, se puede palpar que no están preparadas para manejar la nueva demanda de bienes, servicios y capital humano calificado y no calificado, entre otros, a gran escala; lo que causa un cambio en su economía local y trae consigo impactos positivos o negativos, dependiendo de quiénes pueden recibir o no los beneficios del proyecto. Uno de los más característicos es la remuneración a las personas que entran a trabajar en la industria del petróleo, en comparación con los sueldos que recibían en las diferentes actividades de la economía tradicional, lo que tiene como consecuencia el traslado de la mano de obra de los trabajadores del campo hacia el sector petrolero; esto incide, por ejemplo, en la producción agraria, ya que poco a poco se va construyendo una cultura laboral que se resiste a retornar a las actividades propias de la vocación económica regional.

5.4. Cambios demográficos y culturales

Colombia es un país de una gran riqueza cultural, que se expresa, entre otros aspectos, con la presencia de pueblos indígenas, mestizos y negros, que mantienen vivas sus lenguas y costumbres, en la coexistencia de un número importante de culturas regionales y urbanas, así como también en la existencia de los más diversos circuitos artísticos y culturales que promueven la creación y movilización de productos culturales locales. Sin embargo, la llegada de mano de obra de otras regiones ha hecho que se desdibuje esa identidad local con la implantación indirecta de las costumbres de los individuos o familias que llegan por la misma dinámica del día a día del relacionamiento propio de una sociedad donde se intercambian hábitos, tradiciones, conductas, estilos, etc.

De esta manera, el querer concursar por los empleos que ofrece la industria petrolera provoca la migración de población humana de diferentes regiones del país e incluso del exterior y, si no se cuenta con la experiencia necesaria en el área de influencia, esta será suplida por el recién llegado que ha tenido la oportunidad de laborar con la industria en otros proyectos, entrando en una competencia desigual con la comunidad local, lo que genera un sentimiento negativo, toda vez que los locales consideran que no se les permite la oportunidad de adquirir la experiencia necesaria para ser competentes.

Esa misma migración puede resultar en la estadía en la región, de manera temporal o permanente, de este nuevo personal; esto implica cubrir las necesidades básicas, tanto de la población actual como de los recién llegados, con los recursos económicos del municipio, que ya de por sí son limitados y que, si en principio no alcanzaban, luego de la llegada de los nuevos actores, se reducen, generando así otro factor de descontento y desconfianza de las comunidades.

5.5. Falta de conocimiento sobre los alcances de la industria del petróleo

Cuando se planea ejecutar un proyecto, se adelanta con las comunidades una reunión de socialización que, en la mayoría de los casos, consiste en una breve charla sobre los alcances de este y, de manera tangencial, el ABC de los hidrocarburos, con el único fin de cumplir con los compromisos contractuales o los trámites para adquirir la licencia ambiental.

Esto evidencia que no se tiene un plan estructurado de intercambio de saberes que empodere a los habitantes locales por el conocimiento adquirido y les ayude a comprender toda la cadena de la industria del petróleo y sus diferentes procesos, los impactos positivos y negativos en la parte ambiental, social, económica y cultural, etc. Este factor es muy importante porque, al no llenar un espacio con el conocimiento técnico sustentado, este puede ser aprovechado por grupos contradictores de la industria para llenarlos con información confusa o falsa, contando a medias los resultados de los estudios o tergiversando la realidad.

A su vez, en esos espacios no se aclara de forma contundente que las empresas petroleras no pueden sustituir al Estado, ya que se tiene la percepción de que ellas son las que deben ayudar a satisfacer las necesidades básicas de la población; realizar las reparaciones y adecuaciones de las vías; y construir hospitales, colegios, escuelas, etc., pues las comunidades ven en las empresas su única posibilidad tangible de solventar sus dificultades.

5.6. Compromisos adquiridos por la industria

En varias etapas de los proyectos petroleros se llegan a concertar varios compromisos con la comunidad (construcción de una cancha de fútbol o de un salón comunal, mejoras a una escuela, etcétera), de acuerdo con los trámites para la obtención de la licencia ambiental o alguna de las cláusulas contractuales, pero que, en la práctica, no siempre se cumplen a cabalidad,

argumentando un sin número de razones que no atañen a la comunidad. Como consecuencia de estos incumplimientos, la industria petrolera y el gobierno, al ser el garante, han perdido credibilidad y confianza, razón más que suficiente para que las comunidades se muestren reacias a mostrar su apoyo a los actuales o nuevos proyectos, y que se presenten barreras de relacionamiento a futuro que no dejan ingresar a nuevos actores en la región, así estos hayan tenido buenos resultados en otras áreas con un buen modelo de intervención.

5.7. Incumplimientos en los Planes de Manejo Ambiental

Estas falencias cobran especial atención cuando no se cuenta o no se es riguroso con el cumplimiento de estándares de seguridad y cuidado que garanticen el bienestar de las personas y, por el contrario, se afecta su cotidianidad con situaciones que pudieran ser prevenibles o mitigables; lo que se traduce en un sentimiento de agresión de la empresa hacia la población.

5.8. Respuesta a las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS)

La presencia de actividades nuevas y ajenas a la cotidianidad siempre traerá consigo un sinnúmero de situaciones y desacuerdos. Por esta razón, la comunidad, en la mayoría de los casos, tiene la posibilidad de dar a conocer estos hechos por medio de las PQRS. Pero ello no significa que siempre sean atendidas de manera oportuna; de hecho, en algunos casos, las empresas prefieren omitirlas para no adquirir compromisos de solución. Esto deriva en una molestia que se va alimentando, porque se considera que es un trámite más y que no se les da valor a las afectaciones que se producen ni se tiene respeto por las personas del área de influencia.

6. Deberes y derechos de las comunidades en las áreas de influencia de los proyectos de hidrocarburos

Colombia es un país de leyes que regula todo lo que pueda ser enmarcado bajo alguna norma. Si se ve como eficiencia y eficacia, todas las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y acuerdos, sumando las sentencias de las diferentes cortes, parecen como si hubiesen sido basadas en la idea de producción de Henry Ford y su Modelo T unido al eslogan de un diseñador de moda, «hechas en masa y a la medida para cada necesidad». ¿Su eficacia será la misma?

Frente a la situación planteada, se podría manejar la hipótesis de que ni las personas del común ni los mismos hacedores de leyes se han detenido un momento a preguntar si dentro del ordenamiento constitucional y las leyes y decretos que los rigen ya se encuentra establecido algún procedimiento que ayude a agilizar el trámite para encontrar la solución a alguna situación.

En la actualidad, el país cuenta con una enorme actividad legislativa, pero la falta de difusión para su conocimiento hace que las normas no puedan cumplir su objetivo y se queden en los anaqueles de la biblioteca del congreso o que sean utilizadas por un pequeño grupo que, muy juiciosamente, ha estudiado y entendido sus beneficios con lo cual pueden brindar los servicios de asesoramiento a las diferentes compañías. Convendría revisar que los responsables de la difusión de ese orden jurídico en las instituciones oficiales no se limiten a hacer un resumen genérico frente a los grupos de interés para cumplir con sus funciones laborales, sino que se inste el carácter social de compartir el conocimiento.

Por otra parte, no se debe dejar de un lado el hecho de que existen otros actores que han podido tener el privilegio de conocer las normas y, si no les son favorables en su contexto, entran de

manera unilateral a desconocerlas o a no dejar que un grupo mayor las conozca; y, si se exige su conocimiento, llevan la información de forma sesgada o a medias lo que causa la tergiversación de estas.

La industria de los hidrocarburos en Colombia no es la excepción al mundo legal, ya que tiene unas estrictas normas técnicas y ambientales, contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos, y los impuestos que, por ley, se deben pagar. Estas medidas tienen por objetivo reglar las mejores prácticas operacionales y el cuidado de la biodiversidad, para que, al final, cuando se hayan cumplido todas las etapas, artículos, cláusulas o convenios, se reciba una contraprestación económica (renta petrolera) y una mejora en la calidad de vida de las comunidades del área de influencia de los proyectos, en resumen. Hasta ahí se cumple el precepto inicial de eficiencia.

Sin embargo, al ver que los recursos aportados a las arcas de la nación han sido utilizados en su mayoría como gasto y poco en el tema de inversión¹, y observar el incremento en las manifestaciones de descontento de las comunidades y autoridades locales porque se considera que no se ven los beneficios reales por tener en su territorio una actividad económica de gran magnitud, es posible inferir que la eficacia de todo el orden jurídico en materia de hidrocarburos no ha sido la que se esperaba.

Frente a esta situación, se puede debatir que su resultado es el cúmulo de una cadena de eventos no planeados, pero como se puede evidenciar en un país como Colombia, todas las circunstancias,

¹ «... la reforma de 2016 fue eficaz en enfrentar la dura situación fiscal que originó la caída en los precios del petróleo» (Revista Dinero, 2018).

sucesos o eventos que generen un rompimiento del orden siempre se tratarán de solucionar con una reforma o una iniciativa que debe pasar por el poder legislativo, o sea, más leyes.

No obstante, si se cambia la costumbre y se parte de la premisa real de que el país tiene una Constitución de un Estado social y de derecho —en la cual están reglados los deberes y derechos de los actores que intervienen directa o indirectamente en los procesos o procedimientos de la industria de los hidrocarburos— y si se tiene una difusión completa de ese orden jurídico, todos los intervinientes tendrían la información y con ella se podrían encontrar en primera instancia en un debate con argumentos que enriquezca el diálogo constructivo para luego encontrar una solución que puede ser en conjunto o mediante un tercero, que debe ser la rama judicial, pero con todos los procedimientos y procesos claros para que, en caso de no salir una de las tesis a favor, no se utilicen descalificativos hacia la contraparte o quien ofició como tercero.

Poder conciliar los puntos de vista de las comunidades, la industria y el gobierno frente a sus propios objetivos no es una tarea fácil, pero, al tener claro el marco jurídico de los deberes y derechos de cada uno de los actores se podrá contar con un punto de referencia con el cual iniciar las discusiones o los acuerdos.

Considerando que hay que tener un punto de partida como marco legal que ayude al diálogo constructivo y que sea inherente a la industria de los hidrocarburos, se considera que el conocimiento de la Constitución Política Colombiana, el Estudio de Impacto Ambiental, el Programa de Beneficio a las Comunidades, el Sistema General de Regalías (SGR) y el Servicio Público del Empleo (SPE) son, en principio, el orden jurídico que involucra el accionar entre las comunidades-industria-gobierno, sin desconocer que existen muchas más dependiendo de situaciones puntuales, pero estas son las que siempre se deben tener en cuenta para desarrollar

cualquier actividad. En el apéndice A se encuentra una recopilación de varias normas que, dependiendo el procedimiento que se esté realizando, constituyen el marco legal.

6.1. Constitución Política Colombiana

La Carta Magna es el documento de referencia para poder desarrollar los deberes y derechos, en sus dos primeros artículos deja ver su grado de compromiso para cumplirlos: Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

El primer artículo, al hablar de Estado social de derecho, da el derrotero para crear las políticas públicas que ayuden a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de cada individuo, siempre y cuando prevalezca el interés general. El segundo artículo expone lo que debe ser el propósito del Estado para poder cumplir el espíritu del primero. De ahí se desprenden los diferentes articulados que explican claramente dónde comienzan los deberes del individuo y hasta dónde llegan sus derechos.

Dentro de los derechos encontramos las diferentes normas que reglan los procedimientos y las fuentes de dónde se pueden obtener los recursos para mejorar las condiciones de vida de las

comunidades. Pero también es claro que el ejercicio de los derechos y sus libertades también trae consigo unas responsabilidades, por eso todo individuo debe cumplir con los deberes como persona y ciudadano. Dentro de la Constitución se encuentran explícitos varios artículos que expresan claramente esos deberes. Uno de ellos es el artículo 95 el cual expresa:

La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Una de las maneras para que las comunidades expresen su inconformismo frente a alguna situación son los bloqueos de las vías. Es algo que hace que se preste mucha atención por los medios de comunicación y por sectores que apoyan o no ese tipo de manifestaciones. Siempre se expresa que es de forma pacífica, lo cual es correcto, en principio, pero que legalmente se está violando el principio universal de la libre movilidad y circulación. El artículo 24 de la Constitución dispone: «Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia». La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades reafirmando este derecho, tal es el caso de la sentencia T-518 de 1992, la cual expresa tácitamente que este derecho «radicaba en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos».

6.2. Estudio de Impacto Ambiental (EIA)

Según el Decreto 2041 de 2014, en su artículo 21, el Estudio de Impacto Ambiental es «...el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que se requiera licencia ambiental de acuerdo con la ley y el presente reglamento...» y para su elaboración se adoptaron los términos de referencia para la exploración y la producción de hidrocarburos, cuya elaboración debe atender a lo establecido en la Metodología General para la Elaboración y Presentación de Estudios Ambientales, adoptada por la Resolución 1402 de 2018.

Con la información que entregan los interesados a la Autoridad Ambiental, los profesionales que sean los encargados de dar trámite a la solicitud podrán conocer cuáles son los objetivos y alcances del proyecto, así como los impactos que se puedan generar al medio biótico, abiótico y

socioeconómico en el área de influencia donde se desarrollen las actividades. En el mismo documento, se entrega la forma o el método de cómo esos impactos se van a prevenir, mitigar o compensar en el evento en que ocurran, mediante el Plan de Manejo Ambiental. Esto hace que a la hora de tomar una decisión para aprobar o no la licencia, sea con fundamentos técnicos y su criterio sea basado en la complejidad de cada proyecto y área geográfica.

El propósito del EIA, por supuesto, es que sea el documento técnico que utilice la autoridad ambiental para la evaluación y toma de decisión sobre el otorgamiento de la Licencia Ambiental, pero en principio es la herramienta de planeación que tienen las compañías para decidir sobre la ejecución de su proyecto y el documento en donde deben involucrarse las comunidades para la identificación de impactos en su territorio y el diseño de las medidas de manejo que sean satisfactorias para la prevención, mitigación y compensación de las posibles afectaciones en los diferentes medios.

6.3. Programa de Beneficio a las Comunidades (PBC)

El Acuerdo 05 de 2011, en su artículo 1, recoge la definición de este programa:

... se entenderán por Programas de Beneficio a las Comunidades, los correspondientes a la inversión social que realizan las empresas dedicadas a la industria del petróleo, como parte de su política de Responsabilidad Social, en el marco de los contratos de Exploración y Producción de Hidrocarburos y de Evaluación Técnica, suscritos con la ANH, para la ejecución de estos se fomenta el desarrollo sostenible en las respectivas áreas de influencia, procurando la integración comunitaria.

Uno de los pilares que rige la Constitución, y que se encuentra plasmado en el artículo 2, es «promover la prosperidad general» y para eso tiene el Estado, por medio de los gobiernos, varias

políticas que ayudan a cumplir el objetivo. En la cartera de Minas y Energía, y más específicamente en la ANH, cuando su Consejo Directivo aprobó los parámetros para realizar los PBC, se materializó en parte la política para dar la guía que ayude a cumplir con ese derecho, siendo este proyecto el motor para que, de manera coordinada y concurrente, se fortalezcan las habilidades de los líderes sociales o comunitarios, de las autoridades locales y de las empresas petroleras para poder inicialmente plantear y ejecutar programas que ayuden a mejorar las condiciones de vida en las comunidades donde se desarrollan los proyectos petroleros.

6.4. Sistema General de Regalías (SGR)

El reciente cambio que tiene el manejo de las regalías trajo la modificación de los artículos 360 y 361 de la Constitución Colombiana, con la cual se creó el SGR mediante el Acto Legislativo 005 del 18 de julio de 2011 y cuya organización y funcionamiento fueron regulados por la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012.

En esta reforma se buscaba que existiera una equidad en el uso de la compensación en las regiones productoras y no productoras de los recursos no renovables. Los recursos se podrán distribuir de forma directa y por medio del Fondo de Compensación Regional (FCR), el Fondo de Desarrollo Regional (FDR) y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, presentando proyectos de inversión por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCADS) quienes tienen la función de viabilizar, priorizar, aprobar y designar el ejecutor de estos. Para ello podrán participar las comunidades que pueden presentar proyectos que los beneficien en general y sean acordes con el Plan de Desarrollo local, regional y nacional para que este pueda ser presentado por los alcaldes municipales a los OCADS regionales y poder acceder a los recursos para su ejecución.

6.5. Servicio Público de Empleo (SPE)

Se debe tener en cuenta que el empleo es un derecho y por lo tanto no forma parte de la inversión social. Al ser la industria del petróleo una actividad bastante compleja requiere que un gran porcentaje de los trabajadores deban tener una experticia específica para desarrollar algunas actividades, pero también es fuente de ingresos para las personas que nunca han tenido contacto con este sector y se puedan desempeñar en labores que no tengan un alto grado de dificultad.

Con base en la complejidad del sector, se realizaron unas modificaciones al Decreto 1072 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo), las cuales quedaron plasmadas en el Decreto 1668 de 2016, expedido por el Ministerio del Trabajo, con el cual se buscó priorizar la mano de obra local en los municipios donde se lleven a cabo proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, cuyo proceso de contratación debe ser por medio de prestadores autorizados por el SPE de cada municipio. Para poder priorizar que la mano de obra no calificada y calificada, respectivamente, sea de un 100 % y 30 % local, primero se realiza la oferta de vacantes en el área de influencia donde se desarrollen proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos. Si no es posible cubrir los puestos de trabajo, se procederá a realizar la convocatoria en los municipios vecinos. Si aún faltaran por cubrir más vacantes y en estas dos primeras áreas no fuese posible encontrar los candidatos que cumplan el perfil, se procede a hacer el llamado entre los municipios del departamento a que pertenecen y luego a escala nacional. Para que se cumpla el proceso de contratar personal de otras áreas es necesario que las prestadoras encargadas certifiquen la ausencia de inscritos.

7. Modelo estratégico de intervención

Para que los proyectos petroleros se puedan desarrollar, se debe contar con tres actores, comunidad-industria-gobierno. Los acercamientos entre estos actores se basan en las normas que están establecidas, las cuales son el punto de partida para el inicio de cualquier negociación. No obstante, al entrar en la etapa de relacionamiento, hay un factor que muchas veces no se tiene en cuenta y es que todos los tres actores son inversionistas en el proyecto. Cada uno en su función toma un riesgo y espera un beneficio directamente proporcional a su inversión.

En primera instancia está el gobierno nacional que, por mandato constitucional, debe administrar los recursos naturales para su aprovechamiento en beneficio de los connacionales. Como se observa en la Figura 1, hay tres componentes principales: está la industria, que pone al servicio el músculo financiero, su capacidad técnica y su responsabilidad jurídica para que los proyectos se desarrollen de la mejor manera y tener el beneficio económico y reputacional de su actividad. Por otro lado, están las comunidades, que ponen su entorno económico, social y ambiental, y esperan ver mejoras en su calidad de vida.

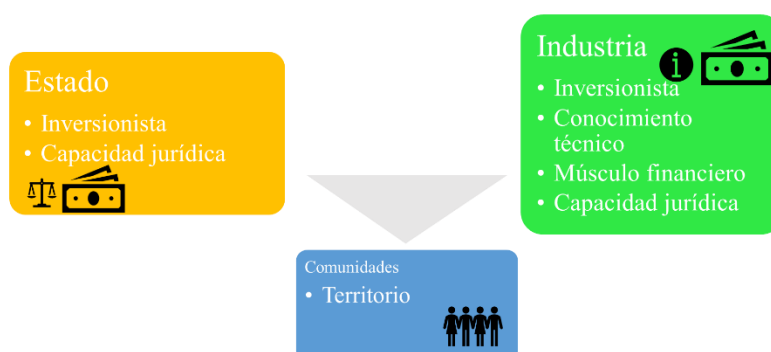


Figura 1. Modelo tradicional de intervención.

Para poder realizar los proyectos petroleros, se debe primero firmar un contrato y luego obtener la licencia ambiental. En el trámite de la licencia es cuando se involucra a las comunidades por parte de la petrolera para explicarles en qué consisten las actividades que se van a desarrollar. Desde el punto legal, se está cumpliendo a cabalidad con la norma, pero no siempre esa forma de intervención es bien recibida en las comunidades.

En algo se debe ser claro y es que, en la actualidad, la industria petrolera, en su mayoría, ha realizado grandes esfuerzos para poder tener una buena relación con las comunidades en el área de influencia del proyecto; desafortunadamente, también hay que reconocer que en el pasado no siempre se realizaron buenas prácticas que ayudaran a tener un buen relacionamiento, lo que ha creado un inconformismo con la actividad y el rechazo a que ella llegue al territorio.

Por ello es importante tener en cuenta la evolución de la política pública del sector hidrocarburífero, toda vez que, en términos de política pública, se puede retomar la definición de Torres-Melo y Santander (2013) como aquel «reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad» [que] expresan los objetivos del bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales». En igual sentido, los autores manifiestan que dichas políticas públicas «no son solo documentos con listado de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía» (pág. 15).

El periodo comprendido entre 1998 y 2002 se caracterizó por los bajos precios del petróleo y en especial la situación de orden público que anticipaba un panorama oscuro para el país, lo que dejó entrever el fantasma de volver a ser importador de crudo para suplir la creciente demanda energética. Estas circunstancias llevaron al gobierno a reorientar la vieja política petrolera basada

en convenios de asociación suscritos entre el operador Ecopetrol y algunas empresas inversoras a riesgo, para dar un paso más especializado, con el fin de atraer inversión privada y buscar potenciales inversionistas desarrolladores de proyectos con mayores garantías en materia económica, jurídica y seguridad física, en procura de mejorar la competitividad del sector de Hidrocarburos, para lograr autosuficiencia energética y mitigar el riesgo de volver a importar petróleo.

Es así como el Ministerio de Minas y Energía (MinMinas), ente rector que adopta la política mineroenergética del país, en uso de su competencia legal y misional, propició la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH²) como una autoridad adscrita responsable de la administración y promoción del recurso hidrocarburífero colombiano, el cual desarrolló un nuevo modelo de exploración y producción petrolero como respuesta a los abruptos cambios de la situación energética mundial que afloró en la última década del siglo XX.

La nueva política petrolera surgida en 2003 se basó en tres pilares fundamentales requeridos por el país ante la compleja situación mundial: (a) Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos y sus derivados en el país; (b) Reorganizar y fortalecer las instituciones; (c) Impulsar la exploración y explotación de hidrocarburos. El modelo se sustenta en que el Estado entrega a las compañías interesadas, públicas o privadas, la autonomía en la operación de extensos bloques petroleros mediante el otorgamiento contractual del derecho exclusivo sobre el recurso (petróleo) por largos períodos de tiempo y de este modo las compañías pueden buscar, obtener, explotar, desarrollar, disponer para la venta, transportar, exportar y vender el petróleo y las sustancias

² Decreto con fuerza de Ley 1760 de 2003.

derivadas, a cambio de impuestos y regalías a favor del Estado³, sin que el gobierno nacional tenga responsabilidad en la forma de administración de las operaciones, ni mucho menos aporte capital de riesgo en los proyectos como sí lo hacía anteriormente mediante la empresa estatal petrolera Ecopetrol.

La materialización de dichos pilares de política pública se desarrolla mediante una serie de estrategias orientadas a consolidar la reorganización institucional; la implementación de un gran acuerdo entre el gobierno, la industria y la comunidad y la reglamentación de un nuevo régimen de contratación para los proyectos de hidrocarburos basados en el modelo E&P y TEA⁴; la reformulación en el cobro de regalías y exenciones arancelarias; y el desarrollo de una política de gestión territorial.

Claramente, dentro de los procesos más significativos es importante resaltar que, ante el pilar de reorganización y fortalecimiento institucional señalado en la actual política pública, se logró ordenar administrativamente el sector hidrocarburos mediante la escisión de Ecopetrol S.A. retirándole su rol de administrador del recurso petrolífero yacente en el subsuelo y se creó la ANH, mediante el Decreto Nacional No. 1760 de 2003, como la autoridad estatal competente en la suscripción y supervisión de los contratos hidrocarburíferos con plena autonomía en la administración del petróleo. Esta decisión administrativa logró minimizar riesgos y conflictos de

³ Este modelo es denominado Government Take: renta petrolera, o participación a favor del Estado, derivada de impuestos y regalías que oscila entre el 60 % al 70 % del cada uno de los contratos suscritos por el Estado en cabeza de la ANH.

⁴ Contratos de exploración y producción de hidrocarburos (E&P) y contratos de evaluación técnica (TEA).

interés entre inversionistas privados y la estatal Ecopetrol S.A. rompiendo la ecuación de «Socio y Regulador» subsumida en una misma entidad estatal, lo que generó estabilidad jurídica y confianza legítima en el sector.

Transcurrido el 2012, el gobierno nacional comprende los retos medioambientales y sociales asociados con las actividades mineroenergéticas como un motor de transformación en oportunidades para construir un desarrollo sostenible y lograr el bienestar de toda la población. Así las cosas, en respuesta a las necesidades y compromisos que supone el aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables y la gestión social integral en el sector, el MinMinas crea la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales (OAAS), mediante el Decreto Número 038 de 2012, con el propósito de coordinar y promover acciones para contribuir a que los tomadores de decisiones y las empresas del sector mineroenergético cumplan con las normas ambientales y sociales en el desarrollo de las actividades del sector de manera responsable; igualmente, se le asigna la responsabilidad de apoyar el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades involucradas en el desarrollo del sector mineroenergético y de las autoridades territoriales promoviendo espacios de diálogo y concertación social, centrando su trabajo en acciones que buscan la articulación y el buen relacionamiento entre actores (las autoridades ambientales y territoriales, y las comunidades), así como el desarrollo de una agenda de relacionamiento interministerial con el Ministerio de Ambiente (MinAmbiente), promoción de políticas de adaptación y mitigación del cambio climático, y adopción de estrategias de relacionamiento territorial, entre otros.

Frente al desarrollo de la política de gestión territorial, el ejecutivo en cabeza de la ANH implementa la Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector Hidrocarburos (ETH), la cual es una iniciativa del gobierno nacional que promueve las visiones

participativas del desarrollo humano sostenible en las regiones con actividad hidrocarburífera, como instrumento para la construcción de la paz territorial, la cual tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones de gobernabilidad, transparencia, generación de confianza y superación de las condiciones de pobreza, por medio de la estimulación y facilitación de espacios de diálogo entre comunidades, entidades del gobierno nacional, regional y local, así como la industria petrolera, para la construcción de propuestas conjuntas que forjen desarrollo y busquen soluciones a las problemáticas existentes en los territorios.

7.1. Modelo propuesto

Los pilares que fundamentan una buena relación son la confianza, la credibilidad y la legitimidad, por medio de un diálogo constructivo que ayude a la concertación de objetivos y así poder desarrollar los proyectos en los que todos los inversionistas reciban beneficios, en función de su inversión. Consecuentemente, en la Figura 2 se muestra el modelo de intervención propuesto.

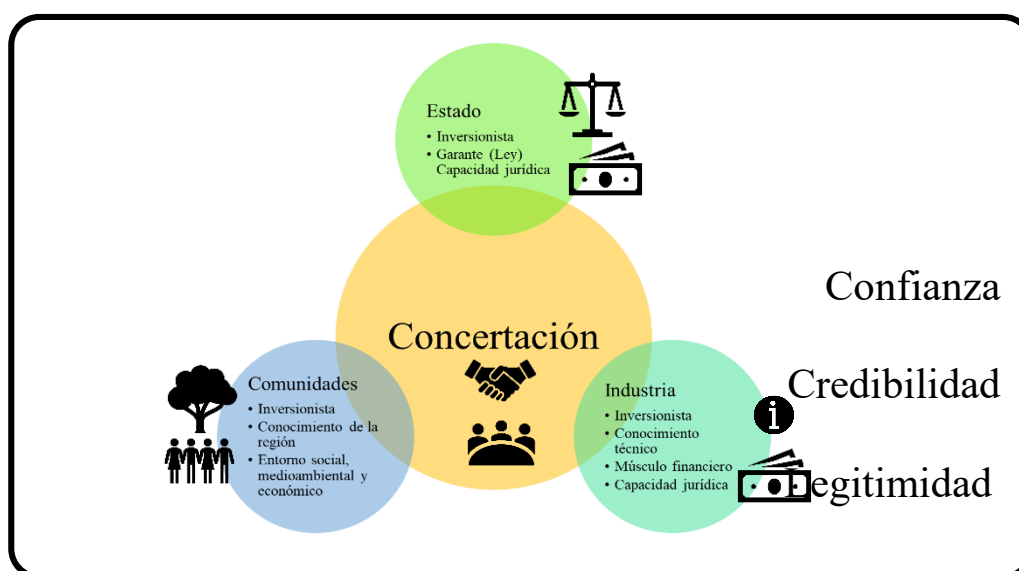


Figura 2. Modelo de intervención propuesto.

7.1.1. Intervención del Estado. Para que un proyecto, en cualquier actividad, pueda desarrollarse, se necesitan varios factores, pero uno de los más importantes es la comunicación. Cuando todos los actores están informados claramente de las actividades que se van a realizar, se puede iniciar un diálogo constructivo donde los intervinientes puedan expresar sus opiniones con argumentos y poder llegar a puntos de encuentro que ayuden a tener un bien común. Para ello, antes de que una empresa petrolera llegue al territorio a iniciar los trámites normativos, primero que todo debe hacer presencia el Estado por medio de sus instituciones que expliquen la potencialidad de los recursos que posiblemente se puedan encontrar, cómo sería su explotación, cuál es la legislación que aplica, qué impactos positivos y negativos se pueden generar y cuáles son los beneficios que esa actividad conlleva.

El gobierno nacional, mediante la ANH, ha realizado diferentes modelos para atraer inversionistas que suscriban los contratos de exploración y explotación, para lo cual utiliza todos los mecanismos disponibles que ayuden a que ellos puedan tener la mejor información y así poder tomar la decisión de invertir o no en el país. Ese mismo criterio debe existir hacia las comunidades en las áreas de influencia de la actividad de hidrocarburos. Como se mencionó anteriormente, la comunidad, la industria y el gobierno, por igual, son inversionistas según el riesgo que están asumiendo y deben ser tratados con la misma consideración para que se pueda tomar la mejor opción que ayude a desarrollar los contratos con la nación.

Entendida la política pública como «un proceso colectivo para resolver los conflictos generados por la construcción social de lo que son los bienes comunes y su administración» (Torres-Melo & Santander, 2013, pág. 15), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo (MinTrabajo) y el MinMinas, junto con la ANH, comenzaron a liderar una serie de espacios de interacción con las instituciones públicas nacionales, la industria y los gremios, con asistencia técnica de PNUD

adscrito a la ONU y posteriormente con el soporte de Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) como organismo adscrito a la Organización de Estados Americanos (OEA), para recoger insumos iniciales introductorios a la problemática central que afecta directamente la cadena del sector de hidrocarburos; en el marco de dichas gestiones se evidenciaron los temas estructurales sobre los cuales se encuentra el punto de partida para la formulación de nuevas instancias de la política pública mineroenergética para los hidrocarburos en el país: los asuntos ambientales y laborales (contratación de mano de obra local), la contratación de bienes y servicios, la atención a la participación ciudadana, el modelo de regalías y articulación de inversión social, la conservación de la vocación productiva de los municipios, la preparación para el posconflicto en territorios petroleros, la intervención de la fuerza pública y el respeto a los Derechos Humanos. Las anteriores instancias son interpretadas y gestionadas mediante líneas de acción desplegadas por programas bajo la articulación y coordinación de los diferentes ministerios de Colombia.

Esta articulación institucional de Estado debe propiciar la constante relación directa con los trámites, supervisión, ejecución y demás procedimientos de la industria petrolera para que se ayude a cumplir con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad. Para ello deben hacer presencia en el territorio antes de iniciar un proceso competitivo de asignación de áreas: El MinMinas, la ANH, el SGC, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la Corporación Autónoma Regional (CAR), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Cultura, el MinTrabajo, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y las autoridades locales. Esto con el fin de que se puedan revisar las competencias de cada una de las entidades y, luego de tener claros sus alcances y responsabilidades en los proyectos petroleros que posiblemente se puedan realizar en un área determinada, se proceda a establecer diferentes espacios de participación ciudadana donde

se informen, desde el Estado a la comunidad local, los pormenores de las actividades que se podrían desarrollar con todos sus impactos. Es importante que todos los intervinientes tengan la mayor información desde fuentes oficiales para evitar tergiversaciones de las diferentes normas que rigen el sector.

Se evidencia que la principal problemática que afrontan los territorios se basa en la conflictividad por aspectos laborales, en la medida en que las comunidades atentan contra la operación de las compañías extractivas cuando interpretan amenazas en la colocación de mano de obra local que se puede ver desplazada por mano de obra foránea, lo que constituye uno de los mayores porcentajes de conflictividad del sector. Según información del Sistema de Información Geográfica (SIG) de la Estrategia Territorial del Sector de Hidrocarburos, durante la vigencia 2018, el 36 % de las vías de hecho y el 31 % de las alertas tempranas fueron ocasionadas por temas laborales; gestión y colocación de empleo, intermediación laboral, normatividad vigente, relaciones contractuales, estandarización de perfiles.

Así las cosas, un claro ejemplo de articulación institucional del sector de hidrocarburos se refleja en la respuesta estatal en materia de política pública frente a la protección e incentivo de la mano de obra local de las áreas de influencia petroleras, mediante la expedición del Decreto 1668 de 2016 por parte del MinTrabajo y el MinMinas respecto a la contratación de mano de obra local en municipios donde se desarrollen proyectos de exploración y producción de hidrocarburos. En consecuencia, se evidencian significativos esfuerzos que el sector de hidrocarburos viene realizando en conjunto con el ministerio de trabajo y la unidad administrativa especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), en la medida en que se demuestran consideraciones de orden

fáctico que aquejan el correcto relacionamiento entre comunidad e industria frente a la normatividad proteccionista laboral en territorios de operación industrial⁵.

Sabiendo llevar la información de forma transparente, clara y veraz, se puede ganar la confianza de los diferentes actores que ayudará a que se puedan llegar a acuerdos que beneficien a todas las partes. Pero esa información debe estar siempre disponible por canales oficiales para que, cuando se presente alguna duda, esta pueda ser resuelta de primera mano y en el menor tiempo posible para no generar inconformismo. De ahí que es necesario que la ANH, como principal responsable, sea la integradora de toda la información que se exponga y que salga de los diferentes espacios de participación ciudadana, para que esta pueda ser consultada de manera fácil y, si se presenta un requerimiento adicional, tenga la capacidad de dirigir la inquietud a la entidad que tenga la competencia, haciendo la gestión para que el contenido y el tiempo de la respuesta sea preciso con lo solicitado.

La responsabilidad de la ANH es administrar y promover los recursos hidrocarburíferos, garantizando que las empresas que adquieran uno a varios bloques cumplan a cabalidad con las

⁵ La participación de la UAESPE se ha enfocado en fomentar la inclusión laboral y protección de la mano de obra local en los territorios, por medio de la red de prestadores autorizados del SPE y articulada con la misión de la ETH, ha promovido, liderado y participado en espacios de diálogo informado. La articulación permanente con el territorio ha permitido impactar indicadores de gestión y posicionar el SPE como una herramienta transparente, eficiente y eficaz de búsqueda de empleo, que provee a empleadores y trabajadores, los mejores servicios de gestión y colocación de empleo y ha facilitado la identificación de retos y aspectos por mejorar.

cláusulas contractuales, las normas técnicas y el pago de la renta petrolera con total transparencia y sin ningún tipo de favoritismo, lo que también suma a la hora de construir la confianza en las comunidades, ya que si ven una entidad del gobierno con un marcado favoritismo a la industria petrolera, sentirán el recelo al ver que no se están generando las condiciones para que haya una buena relación a largo plazo sino la imposición de una actividad económica en la región con las consecuencias nefastas y de rechazo que se han venido presentando. La comunidad debe sentir que, como entidad del gobierno, esta vela por que se materialicen los beneficios a los que tiene derecho, pero también es un órgano que actúa en ley y debe hacer cumplir los deberes para que se desarrolle la actividad. En otras palabras, se debe tener credibilidad que, junto con la comunicación y el respeto, ayude a alimentar la confianza entre las partes.

La presencia de la ANH debe ser permanente. Si no se puede con una oficina, se deben programar varias visitas y realizar reuniones con las personas o grupos que necesiten más ampliación de la información y ver la viabilidad de traer de nuevo una o más entidades para que ayuden a cerrar las brechas de conocimiento. Lo anterior debe hacerse teniendo presente que lo primordial es tener una conexión directa con los territorios, en la que se refleje la articulación institucional fundamentada en el fortalecimiento de actores mediante el diálogo informado, la atención de conflictividad y la construcción de confianza. Se debe dar prioridad a las líneas estratégicas basadas en el enfoque preventivo en las intervenciones territoriales; al fortalecimiento, seguimiento y monitoreo de los procesos y actividades contractuales; y al acompañamiento permanente institucional a las actividades y jornadas territoriales, de vigilancia y control, lideradas por los entes públicos competentes. Todo esto para lograr una mayor implementación del modelo de inclusión y participación social con enfoque sostenible.

Una vez se inicien los procesos competitivos de asignación de áreas, estos deben ser informados a la comunidad local que vive en ellos, para que sepan de primera mano cuáles son las empresas que están interesadas en desarrollar actividades en la zona. Una vez se haya adjudicado el bloque o los bloques, como entidad del gobierno, la ANH debe presentar en el territorio a todos los actores, a la empresa con que se firmó el contrato y los pormenores del proceso. Además, debe mostrar las diferentes calificaciones obtenidas por los participantes y las cualidades del ganador por las que superó a los demás competidores.

Esta primera presentación no se puede tomar como uno de los tantos procedimientos para solicitar la licencia ambiental, sino como signo de buena voluntad para entablar un diálogo auspiciado por el gobierno entre la industria y la comunidad.

7.1.2. Intervención de la industria. Dentro de las organizaciones se establecen los mecanismos para informar a los inversionistas sobre los avances y los indicadores de cumplimiento de las metas, en función de los recursos económicos desembolsados para la puesta en marcha de un determinado proyecto. Este mismo precepto debe ser utilizado con las comunidades, para transformarlas en defensoras de la importancia de la llegada de un nuevo vecino que cumple con las mejores prácticas de la industria en todas sus áreas de acción.

Una vez se hace la presentación en territorio de la compañía responsable de ejecutar el contrato de hidrocarburos, esta debe establecer los mecanismos para mantener informadas a la población local y sus autoridades acerca del proyecto. Dentro de esos mecanismos, el inicio debe ser el compartir la información sobre lo que es un inversionista, un proyecto, cómo funciona una empresa desde el interior, cómo va a ser el financiamiento y el análisis de costos y beneficios, en qué consiste la tabla de impuestos y cualquier tema que ayude a comprender el significado de

negocio y sus etapas y a abrir los espacios para que la comunidad comparta el modelo de sus actividades diarias. El objetivo es que ambas partes puedan conocer cómo cada una maneja su economía. Este primer paso puede ayudar a forjar un conocimiento mutuo de quién es cada uno y empezar a construir un capital social en la relación con las comunidades locales.

Este procedimiento es independiente de los términos de referencia para el Estudio del Impacto Ambiental, por tener una relación continua y se extiende hasta el final del proyecto, pero ese acercamiento inicial pone la primera piedra en la construcción de la confianza y puede ayudar, por ejemplo, a que en el proceso de identificar los impactos que se puedan generar al medio biótico, abiótico y socioeconómico en el área de influencia donde se desarrollen las actividades para la presentación del estudio ante el ANLA, se puedan intercambiar los saberes con las personas oriundas y se construya un conocimiento real entre todos de las verdaderas afectaciones que se puedan generar y cómo se pueden evitar, mitigar o compensar, contribuyendo a la credibilidad de la industria sobre compartir las preocupaciones de la comunidad. Cuanta más información asertiva y continua del proyecto por parte del gobierno y de la industria, más se fortalecen los canales de comunicación que alimentan la confianza entre las partes.

Por la forma actual de negocio, es factible que la empresa que tenga a cargo el bloque subcontrate los trabajos técnicos de ejecución con empresas de servicios especializadas, pero no debe simplemente delegar en esa etapa el relacionamiento a la empresa de servicios. Es muy probable que el afán de entregar los resultados los lleve a adquirir compromisos que no se podrán cumplir en el tiempo en que dura el trabajo o a que contraten bienes y servicios que al final no son pagados, lo que deja un saldo negativo en la confianza de todo el proyecto y no solo de este momento.

La claridad y la constancia en la entrega de la información son fundamentales. Por eso no solo deben estar presentes en los espacios normativos de socialización, sino que su presencia debe ser permanente al transmitir los conocimientos; especialmente, porque dentro de la misma comunidad pueden existir diferentes intereses.

Por esto se hace necesario tener una forma de casa comunal, también conocida como maloca, en la cabecera municipal, para poder interactuar con las autoridades locales y las personas que en ella habitan, y también una o varias malocas equidistantes en el área de influencia. Estas deben ser diseñadas, desde su estrategia, con el principio de puertas abiertas para que la comunidad no sienta que se está invadiendo un espacio, sino que se está abriendo un lugar para compartir experiencias. Allí se debe prestar toda la asesoría de los pormenores del proyecto. Quienes integren ese equipo de trabajo deben ser personas con el conocimiento técnico específico y las habilidades blandas necesarias, y deben utilizar un lenguaje sencillo y regional para explicar en qué consiste cada operación, los riesgos que se corren al ejecutarla y cuáles son los procedimientos para mitigarlos. A su vez, deben estar comprometidos en transmitir que el objetivo final de la empresa no es solo el cumplimiento de los parámetros existentes en la normatividad; sino que, por el contrario, desea convertirse en un actor y una actividad económica más de la comunidad para que esta última los vea como tal.

Otro de los parámetros que deben tener esas malocas es la respuesta rápida y clara a las inquietudes, preguntas o quejas que tenga la comunidad. Si estas requieren el contrato firmado con el gobierno con el cual la operadora pueda realizar las actividades de exploración y explotación, la licencia ambiental, las resoluciones técnicas, la claridad sobre los pagos por la actividad de empresas de servicios, las quejas por un desacuerdo en la contratación de mano de obra o cualquier queja, pregunta o reclamo, estas deben ser respondidas en su totalidad y sin

espera; por cuanto ellos también son inversionistas y la transparencia en la respuesta de sus requerimientos ayuda a seguir construyendo la confianza. De lo contrario, se sentirán que no son tenidos en cuenta, no son valorados y están siendo irrespetados y, como consecuencia, lo que se ha podido conseguir hasta ahora se perderá totalmente.

En ese camino de relacionamiento, se presentarán muchas peticiones de las comunidades hacia la industria, teniendo en cuenta que, muy seguramente, la presencia del gobierno nacional no tiene la credibilidad de mejorar la calidad de vida directamente y verán al nuevo actor en el vecindario como un sustituto de lo que debe ser el trabajo del Estado colombiano por medio de sus entidades. En la actualidad, se cuenta con mecanismos reglados que pueden ayudar a crear varios proyectos, financiarlos y ejecutarlos, tales como los PBC, obras por impuesto y obras por regalías. En este punto, se tiene una oportunidad de oro para afianzar la construcción de confianza y empezar a tener credibilidad.

Aunque no es deber de las compañías sustituir al Estado, sí pueden ser unas interlocutoras válidas de las problemáticas que tiene la comunidad sobre la calidad de vida en la región, que ha sido mapeada por los estudios ambientales realizados. Si se quiere llegar a tener el respaldo hacia el proyecto, la comunidad debe ver a la industria como uno más de ellos y, por eso si encuentra que comparten sus necesidades —incentivan a que entre todos se creen proyectos, ayudan a gestionan los recursos y colaboran en el gerenciamiento de su ejecución— se podrá contar con ese apoyo merecido. Pero también puede tener un efecto negativo si se crean falsas expectativas de los proyectos o si su puesta en marcha es muy demorada. También puede darse el caso de que la comunidad haya vivido muchos años con diferentes situaciones complicadas en sus necesidades básicas y, con la llegada de la industria petrolera al territorio, dado su conocido músculo financiero, quiera que todo se haga de la forma más rápida. Es posible que, en el pasado, a la

comunidad se le hayan presentado muchos proyectos que nunca se materializaron; por eso es primordial ver que la empresa cumplió aquello con lo que se comprometió, es un principio básico en una relación que se está creando.

Por ende, se deben crear proyectos en conjunto que sean fáciles de ejecutar y en corto tiempo, lo que ayudará a ir ganando credibilidad porque se está cumpliendo con lo que se promete. A la hora de plantear esos proyectos estos deben estar enfocados a mejorar la calidad de vida, para lo cual es necesario que se ayude a conservar la vocación cultural y económica que se tiene en la región. Si el proyecto es exitoso y se consiguen las reservas de los hidrocarburos que se puedan recuperar comercialmente, puede durar varios años, pero su desarrollo no es infinito. En cambio, si se incentiva a la comunidad a continuar con las actividades tradicionales con las cuales ha subsistido y que pasarán de generación en generación, se les ayuda a tecnificarse y a generar una cadena de valor donde no solamente se supla la necesidad local, sino que esta pueda entrar en los mercados de otras regiones, empezarán a ver que el nuevo vecino es un aliado; claro, sin desconocer que la mano de obra es bienvenida en el proyecto.

Otra forma de ganar la confianza, que es esencial, es capacitar a la misma comunidad en que sean veedores de los procesos. Si como industria se utilizan las mejores prácticas, es bueno que se divulgue ese profesionalismo, y qué mejor si es con las personas del área de influencia del proyecto. Es común que, frente a un evento que se presente donde esté involucrada la industria del petróleo, se generalice que es una contaminación ambiental de consecuencias bíblicas y se suben a las redes fotos de situaciones pasadas, que sucedieron en otros lugares o que nada tienen que ver con la contingencia, pero que sí alimentan el desprestigio hacia la industria. Si se capacita a las comunidades como veedores ambientales que tengan el conocimiento claro sobre la normatividad que regula la actividad, podrán diferenciar si el evento fue un derrame que puede

ser controlado con una cuadrilla de trabajo en un corto tiempo sin ninguna afectación a una fuente hídrica o que cambie las propiedades del suelo o, si por el contrario, sí se está presentando un daño considerable que no puede ser mitigado. Así, los veedores se convierten en la primera voz de alerta frente a un evento y podrán seguir con el conducto regular para que la emergencia sea atendida y puedan dar fe de qué fue en realidad lo que pasó y cómo fue atendido el evento.

Se puede presentar frente a un hecho ambiental que la empresa petrolera pueda ser atacada por terceros de la sociedad civil, pero con la construcción de la confianza y la credibilidad con la comunidad esta puede defender el accionar frente al evento porque tiene el mejor relacionamiento y conoce de primera mano la información veraz de lo sucedido. Si se logra este punto, la empresa tendrá legitimidad por parte de la comunidad, lo que hará que ella se apersona del proyecto y pueda protegerlo cuando se vea amenazado por otros sectores o actores.

Un factor muy importante para que ocurra la aceptación de un nuevo integrante en la comunidad es la honestidad en el ofrecimiento de tener una buena relación. Para ello, desde los mandos gerenciales hasta el último profesional que esté involucrado en el proyecto, tienen que cambiar la cultura de ver a la comunidad como un posible obstáculo en el desarrollo del mismo. De igual forma, es fundamental cambiar la perspectiva de que solamente se van a cumplir los procedimientos de socialización y relacionamiento que existen en las normas que rigen esas actividades. Craso error si se sigue con esa filosofía.

Sin entrar a juzgar los valores de cada compañía, sí hay evidencia de que este mecanismo ha predominado en el pasado. En ocasiones, se ignora que la sabiduría del campo es mayor a la que muchos estudiados pueden tener. Cuando la industria se afana únicamente por cumplir las normas establecidas, los miembros de la comunidad comprenden que el objetivo es solamente llenar unos requisitos para obtener las aprobaciones y poder iniciar con los proyectos, sin ir más allá de los

mínimos legales para conseguir un relacionamiento transparente, asertivo y constante, sobre la base de la prosperidad compartida.

8. Conclusiones

- Los principales factores que generan desconfianza en las comunidades que se encuentran en el área de influencia de la industria de los hidrocarburos son ocho (8): el empleo (mano de obra), la percepción de que no hay una normatividad robusta que regule la industria petrolera, el cambio de modelo económico local, los cambios demográficos y culturales, la falta de conocimiento de los alcances de la industria del petróleo, la falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos por la industria, los incumplimientos en los planes de manejo ambiental y la poca o incompleta respuesta a las PQRS.
- La comunidad, al poner como capital su entorno, es quizás la que más riesgo corre y debería percibir los beneficios de forma real.
- En el análisis del estado del arte, aunque Colombia se identifica por ser un país respetuoso de las leyes, dada su extensión, estas no llegan siempre al conocimiento del ciudadano del común para que pueda hacer uso de ese derecho o responder frente al deber que la ley le otorga.
- Es posible que un sector o grupo social trate de aprovecharse de la norma para tener un beneficio particular. Por eso, la autoridad competente debe dar claridad al alcance de la normatividad en materia de hidrocarburos, que ayude a la transparencia de las actuaciones para conciliar el entorno social, ambiental y económico con la comunidad.

- En el diseño del modelo estratégico de intervención, se evidenció que, para que un proyecto petrolero sea viable en una región determinada, ya no es necesario únicamente cumplir con lo que tácitamente se encuentra en las normas, sino que también se debe tener un relacionamiento en las mismas condiciones a los tres intervinientes (comunidad-industria-gobierno), donde se debe crear un clima de credibilidad, confianza y legitimidad.
- La confianza que la industria petrolera puede ganar es con la transparencia en cada una de sus actividades y el intercambio de saberes con la población local.

9. Recomendaciones

- Dado que los ocho (8) factores encontrados son los que principalmente afectan a las diferentes comunidades, y a su modelo de desarrollo propio y ancestral, se debe atender de manera integral la intervención a las comunidades. De lo contrario, el número de vías de hecho continuará estando presente, impidiendo la ejecución de los proyectos aprobados por la ANH.
- Si se quiere que la sociedad tenga el principio de respetar la legalidad, el conocimiento de esta es fundamental para cumplir ese objetivo, razón por la cual se hace necesario que la normatividad que existe y si se promulga una nueva, de cualquier orden jerárquico, estas sean socializadas de forma clara por el ente gubernamental correspondiente y en especial al sector interesado.
- Se debe trabajar mancomunadamente con un principio de intercambio de saberes, el cual ayudará a mejorar la intervención y pone a la comunidad, industria y gobierno en condiciones similares de conocimiento, fortaleciendo así la participación de cada uno en el proyecto.
- La credibilidad se debe construir poco a poco con proyectos de alto impacto y cuya ejecución sea en corto plazo. Así, la legitimidad llega en el momento en que la misma comunidad comience a defender el proyecto petrolero.

Referencias bibliográficas

- Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). (2018). *Histórico de reservas probadas de petróleo*.
Obtenido del sitio web de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH):
<http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalias-y-Participaciones/Documents/Historico-reservas-petroleo-y-gas.pdf>
- Angarita, J. (2018). Colombia: país donde abundan las leyes y escasea la legalidad. *Razón crítica*, 4, 195-217. doi:<http://dx.doi.org/10.21789/25007807.1302>
- Asociación Colombiana del Petróleo (ACP). (2013). *Buenas prácticas en resolución y transformación de conflictos sociales*. Bogotá: Asociación Colombiana del Petróleo (ACP).
- Asociación Colombiana del Petróleo (ACP). (2013). *Guía de socialización de proyectos de hidrocarburos*. Asociación Colombiana del Petróleo (ACP), Bogotá.
- Asociación Colombiana del Petróleo (ACP). (2016). *Informe de gestión social*. Asociación Colombiana del Petróleo (ACP), Bogotá. Obtenido de <https://acp.com.co/web2017/es/publicaciones-e-informes/informe-social/informe-2016>
- Constitución Política de Colombia. [Asamblea Nacional Constituyente]. 20 de julio. (1991). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Contraloría General de la República. (2017). *Los OCAD y la gestión por proyectos*. Contraloría General de la República, Bogotá.

- Corte Constitucional. (1992). Sentencia T 518 de 1992. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-518-92.htm>
- Gutiérrez, F. (2016). *Conflictos y contextos regionales en la industria de los hidrocarburos en Colombia*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Obtenido de <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-Conflictos%20y%20contextos%20regionales%20en%20la%20industria%20de%20los%20hidrocarburos%20en%20Colombia-2016.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (Sexta ed.). Ciudad de México: McGraw Hill.
- La licencia social para operar. (2011). En P. Darling (Ed.), *SME Manual de ingeniería minera* (págs. 1779-1796). Littleton, Colorado, Estados Unidos: Sociedad de Minería, Metalurgia y Exploración.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente). (2014). Decreto 2041 de 2014.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente). (2018). Resolución 1402 de 2018.
- Ministerio de Minas y Energía (MinMinas). (2003). Decreto Número 1760 de 26 de junio. Obtenido de <https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/655199/Decreto-1760-26Junio2003.pdf/10da619c-aafa-421f-bcc9-865a5d1e011f>
- Ministerio de Minas y Energía (MinMinas). (2012). Decreto Número 038 de 2012. Obtenido de <https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/23517/22620-11399.pdf>

Revista Dinero. (29 de octubre de 2018). ¿Sirvió o no la última reforma tributaria de Santos?

Revista Dinero. Obtenido de <https://www.dinero.com/economia/articulo/balance-de-la-ultima-reforma-tributaria-de-juan-manuel-santos/263693>

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas*. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) y Procuraduría General de la Nación. Obtenido de

http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

Uribe, A. (2012). *Análisis metodológico del manejo de relaciones entre empresas de hidrocarburos en Colombia y las comunidades con incidencia directa en las áreas de interés perforatorio*. [Tesis de especialización], Universidad Industrial de Santander.

Apéndice A

Tabla 1. Normatividad socio ambiental y técnica que aplica a la industria de los hidrocarburos

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Recurso flora y aprovechamiento Forestal			
Decreto Ley 1454	19/06/42	Presidencia de la República	Fomento Forestal.
Acuerdo 0038	10/09/73	INDERENA	Estatuto de Flora Silvestre.
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Resolución 0213	1/02/77	INDERENA	Veda de musgos, lamas, líquenes, chites, parásitas y orquídeas, así como los productos vegetales conocidos con los nombres de lamas, capote, y broza y demás elementos herbáceos o leñosos tales como arbustos arbolitos cortezas y ramajes que constituyen parte de las habitas de las plantas, se explota comúnmente como ornamentales o con fines similares con desmedro de su notable significación ecológica.
Resolución 383	23/02/10	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Se declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional.
Resolución 1517	31/08/2012	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Manual para la Asignación de Compensación por Pérdida de Biodiversidad.
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible Prioridades para el uso del recurso forestal (Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 1, Sección 17, Artículos 2.2.1.1.17.1. a 2.2.1.1.17.12).

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 000252	31/10/16	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Conservación de recursos naturales en predios rurales (Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 1, Sección 18, Artículos 2.2.1.1.18.1. a 2.2.1.1.18.7.). Regulación de las actividades respecto al uso, manejo, aprovechamiento y conservación de los bosques y la flora silvestre con el fin de lograr un desarrollo sostenible (Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 1, Sección 1 a 15, Artículos 2.2.1.1.1.1 a 2.2.1.1.15.3. Por medio del cual se establece el valor promedio nacional de los costos totales netos de establecimiento y mantenimiento por hectárea de bosque plantado.
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Ocupación de cauces Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible Conservación de recursos naturales en predios rurales (Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 1, Sección 18, Artículos 2.2.1.1.18.1. a 2.2.1.1.18.7.). Ocupación de playas, cauces y lechos (Libro 2, Parte 2, Título 3, Capítulo 2, Sección 1 a 12, Artículos 2.2.3.2.1.1. y subsiguientes).
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Concesión de aguas Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Decreto 1575	09/05/07	Ministerio de la Protección Social	Establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
		Desarrollo Sostenible	de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
Resolución 1207	13/08/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan disposiciones relacionadas con el uso de aguas residuales tratadas
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Procedimiento para otorgar concesiones. Libro 2, Parte 2, Título 3, Capítulo 2, Sección 9, Artículo 2.2.3.2.9.1. Y Sección 16 Artículo 2.2.3.2.16.2 a 2.2.3.2.16.12. Criterios de calidad para el uso y destinación del recurso hídrico. Libro 2, Parte 2, Título 3, Capítulo 3, Sección 9, Artículos 2.2.3.3.9.3 a 2.2.3.3.9.10. Inversión Forzosa por utilización de agua tomada de fuentes naturales. Libro 2, Parte 2, Título 9, Capítulo 3, Sección 1, Artículos 2.2.9.3.1.1 a 2.2.9.3.1.17. Tasa por utilización de aguas. Libro 2, Parte 2, Título 9, Capítulo 6, Sección 1, Artículo 2.2.9.6.1.1. a 2.2.9.6.1.22. Instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos. Libro 2, Parte 2, Título 3, Capítulo 1, Sección 1 a 13, Artículos 2.2.3.1.1.1 a 2.2.3.1.13.1.
Decreto 2099	22/12/2016	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se modifica el Decreto 1076, en lo relacionado con la inversión Forzosa del 1% por la utilización del agua tomada directamente de fuentes naturales y se toman otras determinaciones
Decreto 2245	29 /12/ 2017	Ministerio De Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas
Residuos sólidos			

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente
Decreto 2462	26/10/89	Presidencia de la República	Por el cual se reglamenta parcialmente el Código de Minas y el Decreto 507 de 1955 incorporado a la Legislación Ordinaria para la Ley 141 de 1961. Regulación para materiales de construcción.
Resolución 541	14/12/94	Ministerio del Medio Ambiente	Por medio de la cual se regula el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación.
Ley 1259	19/12/08	Congreso de la República	Comparendo ambiental a los infractores de normas de aseo, limpieza y recolección de escombros.
Decreto 1076	26/05/2015	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Reglamenta la Ley 1259 de 2008 y establece el formato, presentación y contenido del comparendo ambiental de que trata la Ley. Del artículo 2.2.5.14.1.1. al 2.2.5.14.1.9.
Decreto 1077	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda y Desarrollo Territorial. Servicio público de aseo. Título 2, Parte 3, Libro 2.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Materiales de desecho en zonas públicas. Libro 2, Parte 2, Título 5, Capítulo 1, Sección 3, Artículo 2.2.5.1.3.6.
Resolución 2309	24/02/86	Ministerio de Salud Pública	Manejo, uso y disposición de basuras con características especiales.
Ley 55	2/06/93	Presidencia de la República	Aprueba el Convenio sobre la Seguridad en la Utilización de Productos Químicos en el Trabajo
Resolución 189	15/07/94	Ministerio del Medio Ambiente	Impedir la introducción al territorio nacional de residuos peligrosos.
Ley 253	9/01/96	Presidencia de la República	Se aprueba el Convenio para el control de los movimientos

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 822	06/08/98	Ministerio de Relaciones Exteriores	transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Pautas para la gestión de residuos peligrosos y normas técnicas para los análisis de residuos peligrosos.
Resolución 1362	02/08/07	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos.
Residuos especiales			
Ley 1252	27/11/08	Congreso de la República	Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones
Resolución 180005	05/01/10	Ministerio de Minas y Energía	Por la cual se adopta el Reglamento para la gestión de los desechos radiactivos en Colombia
Decreto 1079	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte. Transporte terrestre automotor de mercancías peligrosas por carretera. Artículos 2.2.1.7.8.1 a 2.2.1.7.8.7.2.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Residuos Peligrosos. Libro 2, Parte 2, Título 6, Capítulo 1, Sección 1, Artículos 2.2.6.1.1.1 a 2.2.6.2.3.6.
Fauna			
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Ley 84	27/12/89	Congreso de la República	Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 1912	15/09/17	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino costera que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Permiso de estudio para la recolección de especímenes de especies silvestres de la diversidad biológica con fines de elaboración de estudios ambientales. Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 9, Sección 2, Artículos 2.2.2.9.2.1 a 2.2.2.9.2.14
Ley 1774	6/01/16	Congreso de la República	Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones. Ley contra el maltrato animal.
Aire y ruido			
Decreto-Ley 2811	18/12/74	Presidencia de la República	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Resolución 1351	14/11/95	Ministerio de Medio Ambiente	Se adopta la declaración Informe Estado de Emisiones (IE-1)
Resolución 619	07/07/97	Ministerio del Medio Ambiente	Factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas.
Resolución 601	4/04/06	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Norma de Calidad del Aire o Nivel de Inmisión.
Resolución 627	7/04/06	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.
Resolución 909	05/06/08	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas.
Resolución 910	05/06/08	Ministerio de Ambiente, Vivienda	Niveles permisibles de emisión de contaminantes que deberán cumplir las fuentes móviles terrestres.

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 610	24/03/10	y Desarrollo Territorial Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Por la cual se modifica la Resolución 601 del 4 de abril de 2006.
Resolución 650	29/03/10	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Adopta el Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire.
Resolución 1309	13/07/10	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Por la cual se modifica la Resolución 909 del 5 de junio de 2008
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Reglamento de protección y control de la calidad del aire. Libro 2, Parte 2, Título 5, Capítulo 1, Sección 1 a 11, Artículos 2.2.5.1.1.1. a Artículo 2.2.5.1.11.1.
Ley 397	07/08/97	Congreso de la República	Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás Artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. Ley general del Patrimonio Cultural.
Patrimonio arqueológico			
Ley 1185	12/03/08	Congreso de la República	Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1080	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Del Sector Cultura. Sistema Nacional Patrimonio Cultural de la Nación. Parte III, Título I, Artículos 2.3.1.1 y ss. Patrimonio Arqueológico. Parte VI, Título 1, Artículo 2.6.1.1 y ss.

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Decreto 1530	29/09/16	Presidencia de la República	Patrimonio Cultural Material. Parte IV, Título I, Artículo 2.4.1.10. Bienes Inmuebles de Interés Cultural; Artículo 2.4.1.11. Objetos de valor artístico e histórico; Artículo 2.4.1.13 Declaratoria de sectores antiguos. Por el cual se modifica el numeral segundo y los párrafos 1 y 2 del artículo 2.6.2.2 y los artículos 2.7.1.2.2 y 2.7.1.2.3 del Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura 1080 de 2015, en temas relacionados con el Patrimonio Arqueológico y el Patrimonio Cultural Sumergido.
Medio socioeconómico			
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 1 y 2	Corte Constitucional	Se declara que Colombia es Estado social de derecho, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 79	Corte Constitucional	Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.
Ley 99	22/12/93	Congreso de la República	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Entre otras se dictan disposiciones acerca de los modos de participación de la comunidad a lo largo de los procesos de licenciamiento y operación de los proyectos de desarrollo (Título X Artículos 69 a 76)

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Ley 134	31/05/94	Congreso de la República	Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
Ley 393	29/07/97	Congreso de la República	Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política, respecto de la Acción de Cumplimiento.
Ley 472	08/05/98	Congreso de la República	Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Reglamentan las acciones populares y de grupo, concretamente a la exigibilidad de protección del ecosistema y en general al goce de un ambiente como un derecho colectivo y la protección del equilibrio ecológico.
Convenio	169 Artículos 2° al 32°	OIT	Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos a garantizar el respeto de su integridad. El Convenio 169 establece el deber del Estado Colombiano de consultar las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos originarios, estableciendo procedimientos apropiados de consulta a los pueblos interesados, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
Ley 21	04/03/91	Congreso de la República	Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.
Decreto 1076	26/05/2015	MAVDT	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible Reglamenta las audiencias públicas ambientales. Artículos del 2.2.2.4.1.1. al 2.2.2.4.1.17.

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 0421	20/03/14	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos.
Decreto 1076	26/05/15	Presidencia de la República	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Participación de las comunidades (Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3, Sección 3, Artículo 2.2.2.3.3.3).
Otra normativa aplicable			
Ley 9	24/01/79	Congreso de la República	Por el cual se dictan medidas sanitarias.
Resolución 1083	04/10/96	Ministerio de Ambiente	Uso de fibras naturales en obras, proyectos o actividades licenciadas.
Ley 99	22/12/93	Congreso de la República	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones
LEY 79	30/12/86	Congreso de la República	Por la cual se prevé a la conservación de agua y se dictan otras disposiciones. El Congreso de Colombia.
Ley 373	6/06/97	Congreso de la República	Programa para el uso eficiente y ahorro del agua.
Otra normativa aplicable			
Ley 388	18/07/97	Congreso de la República	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Ordenamiento territorial.
Resolución 2202	29/12/06	Ministerio de Ambiente	Adopción de Formularios únicos Nacionales de Solicitud de Trámites Ambientales.
Ley 1333	21/ 07/09	Congreso de la República	Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones
Resolución 181495	02/09/09	Ministerio de Minas y Energía	Por la cual se establecen medidas en materia de Exploración y Explotación de Hidrocarburos. En especial, la definición de pozo inyector y sobre las prohibiciones existentes sobre las distancias de

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución 415	01/03/10	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	perforación de pozos, sin permiso especial del Ministerio de Minas y Energía. Por el cual se reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales RUIA.
Resolución 1503	04/08/10	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,	Por la cual se adopta la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y se adoptan otras determinaciones
Decreto 3573	27/09/11	Presidencia de la República	Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA– y se dictan otras disposiciones.
Resolución 1401	15/09/12	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se señala el criterio para definir la autoridad ambiental competente para aprobar el plan de contingencia del transporte de hidrocarburos o sustancias nocivas de que trata el inciso 2 del artículo 3o del Decreto 4728 de 2010.
Resolución 90341	27/03/14	Ministerio de Minas y Energía	Por la cual se establecen requerimientos técnicos y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.
Resolución 324	17/03/15	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	Se fijan tarifas para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental.
Resolución 1669	23/12/16	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Sobre los criterios técnicos para el uso de herramientas económicas en los proyectos, obras o actividades objeto de licenciamiento ambiental” en concordancia con la “Metodología para la valoración económica de bienes, servicios ambientales y recursos naturales” adoptada mediante la resolución 1478 de 2003
Resolución 2182	23/12/16	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se modifica y consolida el Modelo de Almacenamiento Geográfico contenido en la Metodología General para la presentación de Estudios Ambientales y en el Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos.

Norma	Fecha de expedición	Entidad	Subtema
Resolución D-149	23/03/17	Servicio Geológico Colombiano	Por la cual se determinan las especificaciones del monitoreo de sismicidad cerca de los pozos de exploración y/o producción de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.
Decreto 2157	20/12/17	Departamento Administrativo de la presidencia de la República	Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012"