

CONCEPTO 13 DE 2012

(Febrero 20)

<Fuente: Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores>

## MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Bogotá D. C.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS A LA NORMATIVIDAD INTERNA APLICABLE A LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN ZONAS FRONTERIZAS DEL TERRITORIO COLOMBIANO.

La delimitación de las distancias mínimas respecto de las líneas fronterizas destinadas al desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en Colombia, surge a través de dos fuentes principales, la primera está plasmada a través del marco constitucional referido por el artículo 101 de la Constitución, complementado a través de los tratados internacionales suscritos por nuestro Estado que versen sobre delimitación de zonas fronterizas y su demarcación territorial,<sup>[1]</sup><sup>(1)</sup> los cuales fueron aprobados a través de las siguientes leyes: Ley 14 de 1881, Ley 24 de 1907, Ley 59 de 1916, Ley 53 de 1924, Ley 55 de 1925, Ley 93 de 1928, Ley 43 de 1929, Ley 17 de 1935, Ley 8 de 1941, Ley 9 de 1961, Ley [32](#) de 1975, Ley 4 de 1977, Ley 24 de 1978, Ley 38 de 1978, Ley 54 de 1985, Ley 90 de 1993 y Ley 539 de 1999.

La segunda fuente tiene que ver con las normas de derecho interno reglamentarias de las zonas de exploración y explotación de hidrocarburos, contempladas en el Código de Petróleos, la Ley 10 de 1961, la Ley [191](#) de 1995, el Decreto 1056 de 1953, el Decreto 1895 de 1973, el Decreto 2324 de 1984 y el Decreto 1760 de 2003.

Lo anteriormente expuesto, complementado e interpretado a través de los fallos jurisprudenciales que para el caso se hayan pronunciado tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado.

### MARCO CONSTITUCIONAL REGULADORIO DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN ZONAS FRONTERIZAS.

El ejercicio de la exploración y explotación de hidrocarburos en nuestro país, se encuentra reglamentado dentro del marco constitucional y bajo parámetros normativos específicos que condicionan y/o restringen el ejercicio de la actividad de exploración y explotación a través de los límites territoriales donde el Estado colombiano ejerce su jurisdicción.

Resulta de vital importancia señalar que Colombia cuenta con tratados de delimitación fronteriza de diversa índole, dependiendo de su situación particular con cada Estado vecino.

Así las cosas, referirnos a la normatividad interna aplicable a la delimitación de fronteras que pueden ser sujeto de desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en áreas de delimitación fronterizas, significa remontarnos a un marco constitucional de carácter general y a la delimitación jurídico técnica particular, realizada por cada Estado colindante con el colombiano, esto a través del establecimiento de tratados y de sus leyes aprobatorias, con el fin de lograr su aplicación en territorio nacional, teniendo en cuenta además cada caso en particular, veamos:

El marco constitucional que regula el tema concerniente a la delimitación del área en zona de

frontera para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, y especialmente hablando de los hidrocarburos, se fundamenta en el artículo [101](#) de la Carta Política, el cual reza:

"ARTICULO [101](#). Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.

Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.

Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y demás islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales".

Conforme a las estipulaciones del artículo [101](#) de nuestra Constitución anteriormente descrito, los límites del Estado Colombiano son determinados por medio de tratados internacionales ratificados por el Presidente de la República e introducidos dentro del ordenamiento jurídico interno a través del procedimiento establecido para ello, que para el caso particular resulta siendo la aprobación de cada tratado o convenio internacional por parte del legislador, a través de una ley, que a su vez entrará a formar parte del bloque de constitucionalidad, como posteriormente se entrará a exponer.

Esto, toda vez que dichos tratados internacionales describen con precisión cuáles son las fronteras territoriales y marítimas del Estado Colombiano, puesto que allí se determinan los puntos o accidentes geográficos a partir de los cuales comienza el territorio nacional y termina el territorio de alguno de los Estados colindantes. De igual manera, este tipo de convenciones delimita con precisión y establece las coordenadas geográficas de las áreas marinas y submarinas que forman parte del territorio colombiano.

En suma, sin estos tratados internacionales de delimitación territorial, no sería posible establecer con claridad cuáles son los espacios físicos sobre los que Colombia ejerce soberanía y jurisdicción, es decir, puede eventualmente delimitar cuáles son las zonas y los límites que serán destinados a la exploración y explotación de hidrocarburos.

#### **NORMAS APLICABLES A LAS ZONAS FRONTERIZAS PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS.**

La soberanía del Estado colombiano se manifiesta en forma dual. En un primer plano dentro de la órbita internacional, la cual consiste, entre otras, en la facultad que tiene un Estado de participar en la creación y adopción de normas internacionales, la iniciación y mantenimiento de las relaciones diplomáticas con otros Estados y demás organizaciones de derecho internacional.

Además de lo anterior, se encuentra la órbita de la soberanía en su propia jurisdicción, la cual consiste en la potestad del Estado, de darse sus propias normas dentro del territorio que le corresponde según tratados internacionales, con total independencia de otros Estados. De

conformidad con lo anterior, se procederá a indicar el ordenamiento jurídico interno colombiano, referente a la delimitación de áreas destinadas a este tipo de actividades, veamos:

- El artículo 6 de la Ley 10 de 1961, reglamentado por el Decreto 1348 de 1961, modificatorio del artículo 22 del Código de Petróleos - Decreto 1056 de 1953, expone que todos los contratos de exploración y explotación de petróleo que sean suscritos por el Gobierno colombiano tendrán un límite de no menos de tres mil (3.000) ni más de veinticinco mil (25.000) hectáreas, excepto en los casos en que un determinado terreno que esté disponible para contratar, no alcance a la extensión de tres mil (3.000) hectáreas. Aunque, además se le otorga al Gobierno Colombiano la posibilidad de celebrar contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en terrenos situados al Este y Sureste de la cima de la Cordillera Oriental, los cuales podrán tener una extensión de cien mil (100.000) hectáreas. Esto, obviamente, sin exceder los límites del territorio anteriormente referidos.[2]<sup>(2)</sup>

- Adicionalmente a esta determinación del terreno a explorar y/o explotar, el Código de Petróleos plantea lo siguiente:

a) El artículo 19 señala que la exploración de carácter superficial es de carácter libre, siempre y cuando sea realizada dentro del territorio de la República y se haga en busca de petróleo de propiedad nacional, ya que si se llegase a realizar en superficie de propiedad particular, será necesario dar aviso al dueño del predio, quien no podrá oponerse en ningún caso, pero sí hacerse pagar del explorador el valor de los perjuicios que se le ocasionen.

b) El último inciso del artículo 31 del Código de Petróleos, expone que los exploradores y explotadores de petróleo de propiedad nacional o de propiedad privada, se encuentran limitados para realizar perforaciones a menos de (100) metros de los linderos del respectivo terreno otorgado. De esta forma, si se suscribe un contrato de exploración y explotación de hidrocarburos en un terreno ubicado en jurisdicción colombiana, pero, justamente dentro del límite de la frontera con otro Estado, el contratista deberá tener en cuenta de forma concurrente, dos especificaciones normativas: primeramente, los límites territoriales de la jurisdicción colombiana, a través de las coordenadas y linderos dispuestos para ello en los tratados internacionales suscritos por Colombia y, en segundo lugar observar que la perforación como tal, no puede ser realizada a menos de cien (100) metros de los linderos del respectivo terreno.

c) El artículo 33 se expone que deberá mediar autorización por parte del Ministerio de Minas y Energía para perforar pozos petroleros a menos de: 1) 100 metros de cualquier lindero del área; 2) 100 metros de cualquier instalación industrial de terceros, y 3) 50 metros de oleoductos y gasoductos.

d) El artículo 34 del mismo Decreto puntualiza la prohibición de perforación de pozos en las siguientes zonas: 1) en las partes edificadas de las poblaciones o dentro del área urbana; 2) en las zonas ocupadas por obras públicas adscritas a un servicio público, siempre que en las normas del servicio se considere incompatible la perforación, y 3) en las zonas que se encuentren dentro de los patios, jardines, huertas y solares de las habitaciones rurales, salvo que lo permita el propietario o poseedor.

e) Para el caso objeto de estudio también es posible aplicar las disposiciones contenidas en el artículo 139 también del Decreto en cita, por medio del cual se determina que cuando un determinado lote o terreno sea requerido para el desarrollo de actividades relacionadas con la sustracción de hidrocarburos, y que además éste se halle situado en regiones vecinas a terrenos

no libres, no podrá dejarse entre aquel lote y dichos terrenos, áreas cuya anchura sea menor a cuatro (4) kilómetros.

Así, el artículo 140 del mismo Decreto señala que, deberán entenderse como terrenos no libres o no disponibles para contratar los siguientes: 1) los que amparen una concesión perfeccionada, y mientras subsista legalmente, 2) los que amparen una propuesta admitida, y 3) los que amparen petróleo de propiedad privada, reconocidos como tales administrativa o judicialmente.

Adicionalmente, plasma una limitación referente a la imposibilidad de admitir propuestas para contratar la exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad nacional, cuando estos versen integralmente sobre terrenos cuyo petróleo haya sido reconocido como de propiedad privada, administrativa o judicialmente.

f) Finalmente, el artículo 141 expone que por motivos de conveniencia nacional, es posible la exigencia a los proponentes que, del terreno de su solicitud, se excluyan determinadas zonas, tales como el área que ocupen o lleguen a ocupar ciertas poblaciones de importancia, el lecho de algunos ríos, etc.[3]<sup>(3)</sup>

## RÉGIMENES ESPECIALES PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN ZONAS DE FRONTERA.

Ahora bien, ante la imposibilidad de aplicación del Código de Minas Ley 685 de 2001 a las situaciones en donde se encuentran zonas limitadas o excluidas de la exploración y explotación de hidrocarburos,[4]<sup>(4)</sup> resulta necesario remitirse a normas especiales, las cuáles pueden encontrarse en los deberes y obligaciones contenidas en la Ley [191](#) de 1995, veamos:

### APLICACIÓN EXTENSIVA DE LOS DEBERES Y OBLIGACIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY [191](#) DE 1995.

En desarrollo de lo dispuesto por los artículos [285](#), [289](#) y [337](#) de nuestra Constitución Política, se creó la Ley [191](#) de 1995, mediante la cual se instauró un régimen especial para las zonas de frontera, esto con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural, especialmente para la creación de condiciones necesarias para su desarrollo económico, mediante la adopción de regímenes especiales en materia de transporte, legislación tributaria, inversión extranjera, laboral y de seguridad social, comercial y aduanera.

Ahora bien, no obstante los elementos específicos que regula la Ley 191 de 1995, en su artículo [29](#) se establece una excepción a la aplicación de los beneficios que impone la norma:

"Los beneficios otorgados en esta Ley a las empresas instaladas actualmente, o que se instalen en el futuro en las Zonas de Frontera y en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo no se aplicarán a empresas destinadas a la explotación, exploración o transporte de petróleo o de gas".

Conforme a lo anteriormente expuesto, la normatividad especial destinada a regular el tema fronterizo, resulta aplicable en materia de exploración y explotación de hidrocarburos, con excepción del tema relacionado a los beneficios que ésta última otorga. De esta forma, por interpretación extensiva de la Ley, se entiende que dentro de la Ley [191](#) de 1995 Ley de Fronteras, existen las siguientes limitaciones a la exploración y explotación de hidrocarburos para este tipo de áreas:

CONCLUSIONES:

Esta Oficina Jurídica informa que las distancias mínimas respecto de las líneas fronterizas para el ejercicio de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, deben ser concordadas con las coordenadas, linderos y demás espacios geográficos del tratado internacional de delimitación territorial fronteriza suscrito por Colombia, correspondiente para cada caso concreto, gracias a la habilitación constitucional patrocinada para ello a través de la aplicación del artículo [101](#) de la Constitución Política.

De igual manera, el análisis de dichos tratados deberá estar ligado con la normatividad regulatoria especial interna dispuesta para ello a través del Código de Petróleos, la Ley 10 de 1961, la Ley [191](#) de 1995, el Decreto 1056 de 1953, el Decreto 1895 de 1973, el Decreto 2324 de 1984 y el Decreto 1760 de 2003, conforme a la parte motiva de este documento.

Finalmente, y teniendo en consideración que existen tratados internacionales que fijan los principios y reglas para direccionar disputas en materia del ejercicio del poder público de dos o más Estados en un determinado espacio, y las prerrogativas que el derecho internacional público le otorga a cada Estado en materia del ejercicio de su soberanía en zonas fronterizas, esta Oficina recomienda solicitar la complementación del presente concepto jurídico con las consideraciones que para el caso específico en mención tenga la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio, toda vez que dichas convenciones y jurisprudencia internacionales salen de la órbita del derecho interno para entrar a la esfera del derecho internacional público.

Este concepto no compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica Interna, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, esto en virtud a lo dispuesto en el artículo [25](#) del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo [230](#) de la Constitución Política.

#### NOTAS AL FINAL:

1. Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 29 de Octubre de 1996. Consejero Ponente: Daniel Suárez Hernández. Tridimensionalidad del territorio: "El núcleo de la controversia que aquí se ventila tiene que ver con el territorio como uno de los elementos constitutivos del Estado: es el factor geopolítico. El territorio es concebido en el Derecho Constitucional desde tres puntos de vista: Territorio sujeto, Territorio límite y Territorio objeto. El primero hace referencia a la personalidad misma del Estado; desde el punto de vista, sin territorio no es posible la expresión de voluntad del Estado. El segundo consiste en el ámbito especial para el ejercicio de la soberanía, y, por lo tanto, para la determinada territorialidad de la ley. Y el tercero atañe al dominio eminente, vale decir a las prerrogativas que tiene el Estado sobre el territorio y los bienes públicos que de él forman parte. Estas teorías se positivizan en los artículos [101](#), [102](#) y [332](#) de la Constitución Nacional, determinado el territorio de manera tridimensional".

2. En este caso, puede darse la posibilidad de un terreno superior a las 3.000 hectáreas, que eventualmente podría ser otorgado para la exploración y explotación de hidrocarburos, empero, por razones de limitaciones fronterizas, conforme a los tratados internacionales ratificados por Colombia, que fijan las coordenadas y zonas límite, no es posible otorgar más de lo dispuesto por esta normatividad suprallegal, y por tanto, la única posibilidad vendría estando direccionada a otorgar el territorio hasta dicho límite fronterizo, aún si hubiese habilitación de ampliar el territorio a través de la interpretación del código de petróleo u otra norma reglamentaria, toda vez que los límites fronterizos del territorio colombiano plasmados en dichos tratados internacionales tienen una categoría normativa jerárquicamente superior.

3. Eventualmente la autoridad nacional competente puede solicitarle al contratista que las zonas

de delimitación fronteriza no sean utilizadas para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, con fundamento en la defensa y seguridad nacional del territorio.

**4. Ley 685 de 2001, artículo 2: "Ámbito material del Código. El presente Código regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada. Se excluyen la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia".**



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)

