



Bogotá D.C., 22 de julio de 2026

Doctor
ABELARDO DE LA ESPRIELLA OTERO
Presidente electo de la República de Colombia
Bogotá D.C.

Doctora
MARÍA NOHEMÍ ARBOLEDA ARANGO
Ministra designada Minas y Energía

Asunto: Urgente activación regulatoria para el desarrollo comercial de los Yacimientos No Convencionales y el fortalecimiento de la seguridad energética del país.

Respetado señor Presidente De la Espriella,

Dieciséis años lleva Colombia construyendo el marco normativo que permita habilitar el desarrollo de YNC bajo el cumplimiento de los estándares técnicos, sociales y ambientales para su desarrollo.

Sin duda, durante el último gobierno ese proceso no solo interrumpió los avances, sino que expuso ante el país la fragilidad de un sistema eléctrico que racionó energía, encareció tarifas y demostró que Colombia no puede continuar aplazando su seguridad energética, mucho menos depender energéticamente de otro Estado. El resultado está en los números: reservas de gas con apenas 5,9 años de vida, caídas 54,6% desde 2018 y una relación reservas-producción que no refleja nuevos hallazgos. El país no está encontrando energía nueva y para junio de 2026 se registró la semana con mayor dependencia de gas importado en su historia, superando los niveles de abril de 2024 cuando las importaciones representaron el 30% del consumo.

Señor Presidente, el marco jurídico para cambiar esto no necesita construirse: ya existe, está vigente y el Consejo de Estado lo ratificó en el 2022.

1. El marco jurídico habilitante de la explotación comercial de YNC ya existe, está vigente y fue ratificado por el Consejo de Estado.

Desde diciembre de 2013, mediante el Decreto 3004 de 2013, el Estado colombiano fijó los criterios y procedimientos aplicables a la exploración y explotación de hidrocarburos en YNC. Este decreto ordenó al Ministerio de Minas y Energía expedir la reglamentación técnica correspondiente. Dicho mandato se cumplió con la

Resolución MinMinas 90341 de 2014 que estableció los requerimientos técnicos y procedimientos para adelantar dichas actividades, incluida la aplicación de la técnica de fracturamiento hidráulico.

Estas dos normas fueron objeto de una demanda de nulidad ante el Consejo de Estado. Sin embargo, tras un litigio de más de seis años, la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 7 de julio de 2022¹, negó la nulidad y ratificó la legalidad plena del Decreto 3004 de 2013 y de la Resolución 90341 de 2014.

El fallo es especialmente relevante porque confirmó que estas normas constituyen un reglamento técnico válidamente expedido en ejercicio de una competencia legal específica del Ministerio de Minas y Energía, lo cual es jurídicamente suficiente para autorizar y gestionar técnicamente la ejecución de la técnica de fracturamiento sobre YNC, sin que se requiera un peldaño normativo adicional para su desarrollo.

Adicionalmente, dicha sentencia estableció que el principio de precaución no equivale a una prohibición automática de actividades con riesgo potencial y que basta con que la autoridad haya diseñado, como efectivamente ocurrió aquí, un marco técnico de prevención, monitoreo y control, respaldado en evidencia científica, para superar el juicio de legalidad.

En síntesis, la pregunta jurídica de fondo sobre si existe autorización normativa suficiente para el desarrollo comercial de YNC mediante fracturamiento en Colombia ya fue formulada ante el máximo tribunal de lo contencioso administrativo y fue resuelta de manera afirmativa desde el 7 de julio de 2022. No hay, a la fecha, ningún pronunciamiento judicial pendiente que condicione la vigencia o la aplicabilidad del Decreto 3004 de 2013 y la Resolución 90341 de 2014.

2. Los proyectos piloto fueron una decisión de política de un Gobierno anterior, no una condición legal de habilitación

El Decreto 328 de 2020 creó los proyectos pilotos con fundamento no en un mandato legal que condicionara la explotación comercial de YNC, sino en una directriz de política pública contenida en las “*Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*” (Ley 1955 de 2019), que recomendaba adelantar proyectos pilotos para efectos de política sectorial, con apoyo en el informe de abril de 2019 de la Comisión Interdisciplinaria Independiente, designada en octubre de 2018. Se trató, en consecuencia, de una opción discrecional de un Gobierno específico, no de un desarrollo obligatorio de una ley marco sobre YNC ni de una condición fijada por el Decreto 3004 de 2013 o la Resolución 90341 de 2014.

¹ Sentencia. C.E. Secc. Tercera. C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez. 7 de julio de 2022. Exp. 110010326000201600140-00 (57819).

El informe que sirvió de sustento a esa decisión recomendó un tránsito en etapas antes de decidir sobre la explotación comercial. Es una recomendación técnica, que el nuevo Gobierno puede acoger como cuestión de política pública. Pero la propia Comisión delimitó expresamente el alcance de su trabajo y advirtió² que “[E]l estudio (...) no incluyó aspectos jurídicos, ni un análisis especializado de la jurisprudencia aplicable a la exploración ni a la producción de hidrocarburos, por lo que sus conclusiones no pretenden interpretar (...) al ordenamiento jurídico colombiano (...) así como tampoco incluye recomendaciones específicas de tipo jurídico”. La fuente misma de los proyectos piloto se definió, entonces, como conocimiento técnico y de política pública y no como fijación de un requisito legal.

Esta distinción fue advertida además por el propio Consejo de Estado. Al resolver, el 17 de septiembre de 2019³ una solicitud dentro del proceso de nulidad contra el Decreto 3004 de 2013 y la Resolución 90341 de 2014, el tribunal se limitó a señalar que, si el Gobierno nacional tenía interés en investigar la viabilidad del fracturamiento hidráulico, “podría adelantar los denominados *Proyectos Piloto Integrales de Investigación (PPII)*, (...)”. El Consejo de Estado dejó la decisión enteramente librada a la discrecionalidad del Ejecutivo, como una facultad, no como una carga.

Ninguna decisión judicial ni ninguna norma de rango superior supeditó la vigencia del Decreto 3004 de 2013 y la Resolución 90341 de 2014 a que el Gobierno agotara antes una fase de pilotos.

Han transcurrido más de siete años desde la recomendación de la Comisión Interdisciplinaria Independiente (abril de 2019) y más de seis desde la expedición del Decreto 328 de 2020. En ningún momento de ese período los proyectos piloto fueron una condición legal para la explotación comercial de YNC. En ese tiempo, la principal incertidumbre jurídica que motivó cautela regulatoria, la validez del Decreto 3004 de 2013 y la Resolución 90341 de 2014, quedó resuelta definitivamente por la sentencia de 2022.

3. Los datos de reservas confirman la urgencia de una decisión regulatoria en los primeros días de Gobierno

El Informe de Recursos y Reservas 2025⁴ presentado por el Ministerio de Minas y Energía y la ANH el 23 de junio de 2026, con corte al 31 de diciembre de 2025, muestra un panorama que no admite dilación y requiere atención inmediata:

² Comisión Interdisciplinaria Independiente. *Informe sobre efectos ambientales (bióticos, físicos y sociales) y económicos de la exploración de hidrocarburos en áreas con posible despliegue de técnicas de fracturamiento hidráulico de roca generadora mediante perforación horizontal*. Bogotá D.C., abril de 2019, p.2.

³ Auto. C.E. Secc. Tercera. C.P. María Adriana Marín. 17 de septiembre de 2019. Exp. 110010326000201600140-00 (57819).

⁴ Disponible en: https://www.anh.gov.co/documents/34284/Informe_de_Recursos_y_Reservas_-_IRR_2025.pdf

- **Gas natural:** las reservas probadas cayeron 16,8 % frente a 2024, de 2.064 a 1.717 gigapiés cúbicos (Gpc). La relación reservas/producción se mantuvo en 5,9 años y ello se explica por una menor producción (-17,4%), no por nuevos hallazgos. Desde 2018 las reservas de gas han caído 54,6%.
- **Petróleo:** Las reservas probadas cerraron 2025 en 2.020 millones de barriles (-0,73% frente a 2024). El índice de incorporación sobre producción fue del 94%. Los nuevos hallazgos por actividad exploratoria sumaron solo 4 millones de barriles.
- **Recursos contingentes bloqueados:** Colombia cuenta con 2.404 millones de barriles de recursos contingentes 3C de petróleo, de los cuales 1.358 millones de barriles (56%) están bloqueados por contingencias ambientales y sociales.
- **Impacto fiscal:** entre agosto de 2022 y diciembre de 2025 el país recaudó 29,6 billones de pesos por regalías de hidrocarburos, con una proyección adicional de 36 billones de pesos sobre las reservas hoy probadas, cifras que dependen directamente de que el país siga incorporando reservas y no solo administrando el inventario existente

4. El fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal es una tecnología madura, no experimental y la experiencia comparada lo demuestra.

La discusión regulatoria sobre YNC y fracturamiento hidráulico en Colombia no es reciente. Formalmente inició hace más de trece años, con la expedición del Decreto 3004 de 2013, y el país continúa hoy, en 2026, sin haber adoptado una decisión definitiva sobre su desarrollo comercial. En ese mismo período, la evidencia técnica y la experiencia internacional sobre la seguridad y la viabilidad de la técnica solo se han acumulado y consolidado.

Estados Unidos, el país que lideró el despliegue comercial a gran escala del fracturamiento hidráulico desde mediados de la década de 2000, ofrece la evidencia empírica más robusta disponible. Ese país pasó de ser importador neto de gas natural a exportador neto en 2017, y de importador neto de petróleo (crudo y derivados) a exportador neto en 2020. Desde 2018 es, además, el mayor productor mundial de petróleo crudo, superando a Rusia y Arabia Saudita. Esta transformación, de una potencia estructuralmente dependiente de las importaciones a un exportador neto de energía, fue posible en gran medida gracias al desarrollo comercial, sostenido durante casi dos décadas, del fracturamiento hidráulico en yacimientos no convencionales.

No se trata, entonces, de una tecnología en fase de prueba ni de un experimento cuya seguridad esté aún por demostrarse. Es una técnica con más de veinte años de aplicación industrial continua, sometida hoy a un régimen de vigilancia, mejora tecnológica y escrutinio público considerablemente más exigente que el que existía



cuando Colombia inició su propia discusión regulatoria en 2013. Mientras el país delibera, el resto del mundo ya decidió y ya midió los resultados.

Recomendación concreta

Respetuosamente sugerimos que, dentro del primer paquete normativo de su Gobierno, se reconozca expresamente que el Decreto 3004 de 2013 y la Resolución MinMinas 90341 de 2014, ratificados en su legalidad por el Consejo de Estado el 7 de julio de 2022, constituyen fundamento jurídico suficiente para la contratación y el desarrollo comercial directo de YNC mediante fracturamiento hidráulico, sin necesidad de agotar una fase previa de proyectos pilotos bajo el Decreto 328 de 2020.

Para que este reconocimiento tenga plena eficacia práctica y no quede expuesto a interpretaciones administrativas contrapuestas que reintroduzcan por la vía de hecho la exigencia que se busca superar, sugerimos derogar el Decreto 328 de 2020, de forma que ninguna disposición conserve la aptitud de condicionar, suspender o retrasar la aplicación directa del marco normativo del Decreto 3004 de 2013 y la Resolución MinMinas 90341 de 2014.

Fraterno saludo,

JUAN ESPINAL
Senador de la República

OSCAR VILLAMIZAR
Senador de la República