



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 926

Bogotá, D. C., martes, 4 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2026

Señor:

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley *por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.*

Del honorable Congresista,

GERMAN ROGELIO ROZO ANIS

Representante a la Cámara

Departamento de Arauca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar parcialmente disposiciones del Decreto Ley 624 de 1989- Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en territorios de frontera, adicionando al departamento de Arauca entre los departamentos fronterizos que comercializan ciertos tipos de bienes que se hallan excluidos del impuesto sobre las ventas, debido a sus condiciones socioeconómicas especiales.

Artículo 2º. Modifíquese los numerales 8 y 13 del artículo 424 del Decreto Ley 624 de 1989 -Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

ARTICULO 424. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente:

(…)

8. *Los alimentos de consumo humano y animal que se importen de los países colindantes a los departamentos de Vichada, Guajira, Guainía, Arauca y Vaupés, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo local en esos departamentos.*

(...)

13. *El consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, materiales de construcción que se introduzcan y comercialicen a los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés, Arauca y Vichada, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento. El Gobierno nacional reglamentará la materia para garantizar que la exclusión del IVA se aplique en las ventas al consumidor final.*

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 6 del artículo 477 del Decreto Ley 624 de 1989 -Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTICULO 477. BIENES QUE SE ENCUENTRAN EXENTOS DEL IMPUESTO.

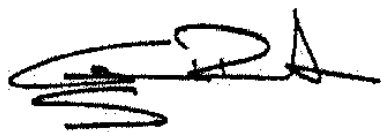
Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

6. *Las bicicletas y sus partes; motocicletas y sus partes y motocarros y sus partes, que se introduzcan y comercialicen en los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Arauca y Vichada, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento y las motocicletas y motocarros sean registrados en el departamento. También estarán exentos los bienes indicados anteriormente que se importen al territorio aduanero nacional y que se destinen posteriormente exclusivamente a estos departamentos.*

El Gobierno nacional reglamentará la materia con el fin de que la exención del IVA se aplique en las ventas al consumidor final y para que los importadores de las referidas mercancías ubicados fuera de los citados territorios, puedan descontar a su favor en la cuenta corriente del IVA, el valor total del mismo, pagado en la nacionalización y las compras nacionales a que hubiere lugar, cuando estas mercancías se comercialicen con destino exclusivo al consumo en los referidos departamentos.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista:



GERMAN ROGELIO ROZO ANIS
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en territorios de frontera pero que poseen especiales condiciones socioeconómicas, mediante la extensión al departamento de Arauca de determinados beneficios tributarios actualmente previstos en los numerales 8 y 13 del artículo 424, y en el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario.

La iniciativa busca reducir los costos asociados al acceso de bienes esenciales para la población residente en el departamento de Arauca, promover la competitividad del comercio formal, fortalecer la integración económica territorial y contribuir al cierre de brechas históricas que afectan a regiones de frontera con condiciones especiales de desarrollo.

Para alcanzar dicho propósito, el proyecto incorpora al departamento de Arauca dentro de los territorios beneficiarios de los tratamientos tributarios diferenciales previstos en las disposiciones antes mencionadas, bajo las mismas condiciones, requisitos y limitaciones establecidas por el legislador para otros departamentos que presentan circunstancias geográficas, económicas y sociales similares.

La propuesta no crea un nuevo beneficio tributario ni establece una nueva categoría de exención o exclusión. Por el contrario, extiende un tratamiento diferencial previamente reconocido por el legislador para determinados territorios que enfrentan condiciones especiales de aislamiento, rezago socioeconómico y dificultades estructurales para su integración a los principales mercados nacionales.

En tal sentido, la iniciativa se fundamenta en criterios objetivos de equidad territorial, desarrollo regional y promoción de la igualdad material, en concordancia con los principios y mandatos contenidos en la Constitución Política de Colombia.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

2.1 Antecedentes normativos y evolución del régimen tributario diferencial

El ordenamiento jurídico colombiano ha reconocido históricamente la necesidad de adoptar medidas especiales para determinados territorios que, por sus condiciones geográficas, económicas, sociales o de conectividad, enfrentan obstáculos estructurales para su integración efectiva al mercado nacional y para el acceso oportuno a bienes y servicios esenciales.

En desarrollo de los principios constitucionales de igualdad material, equidad territorial y promoción del desarrollo regional, el legislador ha establecido mecanismos tributarios diferenciales destinados a compensar las desventajas competitivas que afectan

a ciertos departamentos caracterizados por su aislamiento geográfico, baja densidad poblacional, limitada infraestructura de transporte y elevados costos logísticos.

Dentro de este marco normativo se incorporaron al Estatuto Tributario tratamientos especiales en materia del impuesto sobre las ventas (IVA) para los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, territorios que comparten condiciones particulares de localización periférica, dificultades de conectividad y desafíos históricos para su desarrollo económico.

Los numerales 8 y 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario establecieron la exclusión del impuesto sobre las ventas para determinados bienes esenciales destinados al consumo dentro de los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, incluyendo alimentos para consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo, importaciones, medicamentos para uso humano o veterinario y materiales de construcción.

De manera complementaria, el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario consagró un tratamiento especial para la introducción y comercialización de bicicletas, motocicletas, motocarros y sus partes en los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, reconociendo la importancia que estos medios de transporte tienen para la movilidad, la integración económica y el desarrollo productivo de dichos territorios.

Posteriormente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 644 de 2020, mediante el cual reglamentó la aplicación de estos beneficios tributarios, definiendo las condiciones para su implementación, los mecanismos de control y los requisitos necesarios para garantizar que los incentivos cumplieran efectivamente su finalidad económica y social.

La adopción de estas medidas respondió al reconocimiento por parte del Estado colombiano de que determinados territorios enfrentan circunstancias excepcionales que justifican tratamientos diferenciados orientados a garantizar condiciones más equitativas de desarrollo. En consecuencia, los beneficios establecidos no fueron concebidos como privilegios territoriales, sino como instrumentos de política pública dirigidos a corregir desigualdades estructurales derivadas de factores geográficos, económicos y sociales.

La finalidad del régimen especial no ha sido favorecer arbitrariamente a determinados departamentos, sino compensar desventajas objetivas que limitan la competitividad regional, incrementan el costo de vida de la población y dificultan el acceso a bienes esenciales para el desarrollo económico y social de sus habitantes.

2.2. Justificación constitucional de la iniciativa y principio de igualdad material

La presente iniciativa encuentra sustento directo en diversos mandatos de la Constitución Política que facultan e incluso exigen al Estado adoptar medidas diferenciadas cuando las condiciones reales de los territorios y de sus habitantes así lo demandan.

La Constitución de 1991 no consagra un modelo de igualdad meramente formal. Por el contrario, establece un mandato de igualdad material que obliga a las autoridades públicas a adoptar acciones encaminadas a corregir desequilibrios y desigualdades que afectan a determinados grupos poblacionales o territorios.

El artículo 13 de la Constitución Política dispone que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades, pero adicionalmente establece que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que el principio de igualdad no implica otorgar un tratamiento idéntico a situaciones diferentes, sino que exige que supuestos fácticos comparables reciban un trato equivalente y que las diferencias de trato se encuentren sustentadas en criterios objetivos, razonables y constitucionalmente legítimos.

Bajo esta perspectiva, los tratamientos tributarios diferenciales previstos para determinados departamentos del país constituyen mecanismos legítimos de intervención estatal orientados a corregir desventajas estructurales derivadas del aislamiento geográfico, la limitada conectividad, los elevados costos logísticos y las dificultades históricas para el desarrollo económico.

De igual manera, el artículo 334 de la Constitución Política atribuye al Estado la dirección general de la economía y lo faculta para intervenir, por mandato de la ley, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes, promover la productividad, asegurar una distribución equitativa de las oportunidades y garantizar que los beneficios del desarrollo lleguen efectivamente a todas las regiones del territorio nacional.

La intervención económica del Estado, por tanto, no constituye una excepción dentro del orden constitucional colombiano, sino una herramienta legítima para corregir fallas estructurales del mercado y promover condiciones de desarrollo más equilibradas entre los distintos territorios de la Nación.

Particular relevancia tiene para la presente iniciativa el artículo 337 de la Constitución Política, el cual autoriza expresamente al legislador para establecer normas especiales en materias económicas y sociales destinadas a promover el desarrollo de las zonas de frontera.

Esta disposición reconoce que los territorios fronterizos enfrentan desafíos particulares asociados a su ubicación geográfica, a las dinámicas comerciales transfronterizas, a los costos de transporte, a las dificultades de integración con los principales centros económicos nacionales y, en muchos casos, a fenómenos migratorios y de seguridad que generan cargas adicionales para las administraciones territoriales y para sus habitantes.

El constituyente entendió que la igualdad real entre regiones no puede alcanzarse mediante la aplicación uniforme de las mismas herramientas económicas y tributarias en contextos profundamente distintos. Por ello, habilitó expresamente la adopción de medidas especiales orientadas a fortalecer el desarrollo económico, la competitividad y las condiciones de vida en los territorios de frontera.

Asimismo, los artículos 287 y 288 de la Constitución consagran los principios de autonomía territorial, coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los cuales orientan la actuación de las autoridades públicas hacia la reducción de las brechas territoriales y la promoción de condiciones más equilibradas para el desarrollo regional.

La exención de beneficios tributarios ya existentes a territorios que presentan condiciones objetivamente comparables a aquellas que motivaron su creación constituye una medida compatible con los principios constitucionales de igualdad material, equidad territorial, intervención económica legítima y promoción del desarrollo de las zonas de frontera.

Lejos de constituir un privilegio injustificado, la iniciativa persigue la realización efectiva de los mandatos constitucionales dirigidos a corregir desigualdades territoriales persistentes y a fortalecer la integración económica de regiones que históricamente han enfrentado condiciones estructurales de desventaja frente a otros territorios del país.

2.4 Condiciones objetivas del departamento de Arauca y necesidad de su incorporación al régimen tributario diferencial

La incorporación del departamento de Arauca al régimen tributario diferencial previsto en los numerales 8 y 13 del artículo 424 y en el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario se sustenta en condiciones objetivas, verificables y acumulativas: afectación histórica por el conflicto armado, condición fronteriza, presión migratoria, rezagos socioeconómicos, vocación productiva estratégica, limitaciones de conectividad y recurrentes emergencias climáticas.

En primer lugar, Arauca es uno de los territorios más impactados por el conflicto armado interno. De acuerdo con información de la Defensoría del Pueblo basada en el Registro Único de Víctimas, en el departamento se registran 195.832 personas afectadas por las hostilidades, cifra equivalente a poco más del 60% de su población. Esta magnitud evidencia que la afectación no es marginal ni focalizada, sino estructural y departamental¹.

Esta condición ha sido reconocida por el propio Estado colombiano a través de instrumentos de priorización territorial. La totalidad de los siete municipios del departamento de Arauca como

Arauca Capital, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame, se encuentran clasificados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac). Además, cuatro de ellos como Arauquita, Fortul, Saravena y Tame, hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), lo que equivale al 57,1% de los municipios del departamento².

A lo anterior se suma la persistencia de riesgos humanitarios y de seguridad. En 2025, la Defensoría del Pueblo expidió la Alerta Temprana 014 de septiembre de 2025, advirtió sobre hechos graves en Arauca, incluyendo 25 personas secuestradas y más de 50 homicidios en lo corrido del año, en el marco de la presencia y actuación de grupos armados ilegales. Estos hechos confirman que las condiciones excepcionales que justifican medidas diferenciadas no corresponden únicamente al pasado, sino que persisten en la actualidad³.

En segundo lugar, Arauca soporta una carga fronteriza y migratoria significativa. El departamento comparte frontera con la República Bolivariana de Venezuela y ha asumido una presión directa sobre sus sistemas de salud, educación, asistencia social y servicios públicos. El Ministerio de Salud reportó que, con corte a noviembre de 2023, Arauca tenía 34.431 migrantes afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, equivalentes al 44,29% de la población migrante presente en el territorio. En 2023 se registraron 40.572 atenciones en salud a 9.985 personas migrantes venezolanas, incluyendo 1.146 hospitalizaciones, 1.659 urgencias, 7.532 consultas y 30.235 procedimientos⁴.

Esta presión migratoria se suma a las cargas propias de un departamento con baja capacidad institucional, alta ruralidad, dispersión territorial y afectación por conflicto armado. En la práctica, Arauca presta servicios a población local, población víctima y población migrante en condiciones de igualdad material, pero sin contar con instrumentos tributarios diferenciales equivalentes a los reconocidos a otros departamentos con condiciones especiales.

En tercer lugar, Arauca presenta una composición étnica y territorial que refuerza la necesidad de aplicar un enfoque diferencial. Información territorial registra una población étnica de 23.062 personas, equivalente al 7,27% de la población departamental. Asimismo, en la subregión PDET Arauca se identifican pueblos indígenas como U'wa,

1 SIMCI/UNODC: serie histórica de cultivos ilícitos. En línea: https://www.unodc.org/colombia/es/cacao-colombiano-galardonado-como-uno-de-losmejores-del-mundo.html?utm_source=chatgpt.com

2 Listado oficial PDET/ZOMAC: 7 municipios Z O - MAC y 4 PDET. En línea: https://www.dane.gov.co/index.php/component/content/article/588-mercado-laboral-pordepartamento?Itemid=118&phpMyAdmin=3om-27vamm65hhkhrge8rrn2g4&utm_source=chatgpt.com

3 Defensoría 2025: En línea en: https://www.defensoria.gov.co/-/respetar-minimoshumanitarios-en-arauca?utm_source=chatgpt.com

4 Ministerio de Salud, contexto migratorio Arauca 2024: afiliación y atenciones a población migrante.

Macahuán, Sikuni, Hitnü, Kichwa y Betoye, entre otros⁵.

En cuarto lugar, Arauca ha demostrado una transición productiva hacia economías legales. La serie histórica del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) evidencia que el departamento registra cero hectáreas de coca en los últimos años reportados. Esta realidad debe ser valorada como un activo institucional y social: Arauca, pese a su afectación por el conflicto, no depende actualmente de una economía cocalera y ha fortalecido alternativas productivas legales de manera autónoma por su población sin intervención directa de los gobiernos⁶.

Esa transición se expresa especialmente en la vocación agropecuaria del departamento. De acuerdo con información de la UPR, Arauca registró 97.675 hectáreas sembradas en 2022, con áreas relevantes en plátano, cacao, arroz, maíz y yuca. En producción agrícola, se destacan 812.456 toneladas de plátano, 114.646 toneladas de yuca, 105.288 toneladas de arroz y 11.919 toneladas de cacao⁷.

La ganadería también constituye un eje fundamental de la economía araucana. El Instituto Colombiano Agropecuario informó en 2025 que el departamento cuenta con un estimado de 1.331.628 cabezas de ganado, lo que confirma la relevancia de Arauca dentro de la producción pecuaria nacional y la importancia de reducir costos para productores, transportadores y comercializadores rurales⁸.

El cacao araucano, además, tiene reconocimiento nacional e internacional. Fedecacao ha señalado que el modelo araucano de cacao, integrado por materiales regionales como FTA 2, FSA 13 y FEAR 5, fue ganador en dos oportunidades, 2010 y 2011, en el Salón del Chocolate de París, y que el cultivo ha sido una alternativa para la generación de ingresos de más de 6.000 familias, además de servir como pilar en la sustitución de cultivos ilícitos⁹.

En quinto lugar, Arauca enfrenta barreras estructurales de conectividad. La economía departamental depende de pocos corredores para integrarse con el resto del país: la Marginal de

la Selva, la Vía de la Soberanía y la Ruta de los Libertadores. Las restricciones, cierres, deterioro y vulnerabilidad de estos corredores elevan el costo de transporte de alimentos, medicamentos, materiales de construcción, insumos agropecuarios y bienes esenciales.

La propia intervención reciente del Gobierno nacional confirma la magnitud del rezago. En 2026, el Ministerio de Transporte anunció una inversión cercana a \$230.000 millones para intervenir apenas 20 kilómetros del corredor Arauquita–Saravena. De igual forma, Invías reportó en 2025 la recepción de 16 kilómetros pavimentados que conectan con la Marginal de la Selva en Saravena. Estas inversiones son importantes, pero también evidencian que la brecha vial sigue siendo profunda y costosa¹⁰.

En sexto lugar, Arauca enfrenta emergencias climáticas recurrentes. La Gobernación declaró calamidad pública por ola invernal en 2023, y en 2026 municipios como Arauquita y Tame reportaron calamidades públicas por fuertes lluvias y crecientes de ríos. Estas emergencias afectan viviendas, cultivos, vías terciarias, transporte de alimentos y conectividad rural, incrementando los costos de abastecimiento y deteriorando la competitividad regional¹¹.

En materia laboral, Arauca mantiene dificultades persistentes. Aunque las cifras nacionales recientes muestran reducción del desempleo, reportes regionales con base en información del DANE señalaron que Arauca seguía con tasas elevadas de desocupación durante 2025, ubicándose alrededor del 17% en junio, muy por encima de los departamentos con menores tasas de desocupación reportados por el DANE para 2025, como Nariño, Cauca y Huila¹².

Finalmente, aunque Arauca cuenta con una extensión de 23.818 km² y una población proyectada cercana a 317.398 habitantes para 2024, con una densidad aproximada de 13,33 habitantes por km², este no es el argumento principal de la iniciativa. La baja densidad y dispersión territorial son elementos complementarios que refuerzan una situación más amplia: Arauca es un departamento fronterizo, afectado por conflicto, receptor de población migrante, con rezagos viales, emergencias climáticas recurrentes y una economía legal agropecuaria que requiere instrumentos de competitividad¹³.

Por todo lo anterior, la extensión del régimen tributario diferencial a Arauca no constituye un privilegio territorial. Se trata de una medida

⁵ Población étnica y pueblos indígenas en Arauca. En línea: https://www.fedecacao.com.co/post/desde-arauca-elchocolatenosunearauquita?utm_source=chatgpt.com

⁶ SIMCI/UNODC: serie histórica de cultivos ilícitos. En línea: https://www.unodc.org/colombia/es/cacao-colombiano-galardonado-como-uno-de-los-mejores-del-mundo.html?utm_source=chatgpt.com

⁷ UPR/SIPRA: área sembrada y producción agrícola.

⁸ ICA: 1.331.628 cabezas de ganado en Arauca. En línea: https://www.ica.gov.co/noticias/ica-trazabilidad-ganaderia-arauca?utm_source=chatgpt.com

⁹ Fedecacao: cacao araucano, premios 2010 y 2011, sustitución y más de 6.000 familias.

¹⁰ MinTransporte e Invías: inversiones viales 2025–2026

¹¹ Gobernación/RTVC/medios regionales: calamidades públicas por lluvias 2023

¹² DANE y reportes regionales sobre desempleo. En línea: https://www.dane.gov.co/index.php/component/content/article/588-mercado-laboralpordepartamento?Itemid=118&phpMyAdmin=30m27vamm65hhkhrtegrn2g4&utm_source=chatgpt.com

¹³ DNP/TerriData: área, población, densidad y población étnica.

razonable, proporcionada y coherente con el principio de igualdad material, orientada a reconocer que Arauca reúne condiciones objetivas comparables a las que justificaron beneficios especiales para otros departamentos del país.

Arauca no solicita un tratamiento excepcional. Solicita acceder a un tratamiento que el legislador ya reconoció como necesario para territorios que enfrentan condiciones estructurales de aislamiento, afectación histórica, baja integración económica y especiales desafíos socioeconómicos.

2.5. Justificación de la medida y efectos esperados

La presente iniciativa busca extender al departamento de Arauca un tratamiento tributario diferencial que el legislador ya ha considerado adecuado y necesario para otros territorios con especiales condiciones geográficas, económicas y sociales. En consecuencia, el proyecto no crea un beneficio nuevo dentro del ordenamiento jurídico colombiano, sino que amplía el ámbito de aplicación de instrumentos previamente existentes y cuya constitucionalidad, utilidad y finalidad pública ya han sido reconocidas por el Estado.

Los beneficios previstos en los numerales 8 y 13 del artículo 424 y en el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario tienen una finalidad esencialmente económica y social: reducir los costos asociados al acceso de bienes de consumo básico y facilitar la movilidad productiva en territorios que enfrentan barreras estructurales para su integración económica.

En el caso de Arauca, la exclusión del impuesto sobre las ventas para alimentos, medicamentos, elementos de aseo, vestuario y materiales de construcción contribuiría a disminuir los costos de comercialización y abastecimiento de bienes esenciales para los hogares, especialmente en zonas rurales y municipios con limitaciones de conectividad.

La medida también favorecería a pequeños comerciantes, tenderos, distribuidores, productores agropecuarios, organizaciones comunitarias y familias que enfrentan mayores costos derivados del transporte y de las condiciones geográficas propias del departamento.

De igual forma, la extensión de la exención prevista para bicicletas, motocicletas, motocarros y sus partes contribuiría a mejorar la movilidad cotidiana de miles de habitantes del departamento. En amplias zonas rurales de Arauca estos vehículos constituyen el principal medio de transporte para acceder a servicios de salud, educación, comercio y actividades productivas.

La reducción de los costos asociados a la adquisición y reposición de estos medios de transporte puede generar efectos positivos sobre la productividad rural, la conectividad de las comunidades y la capacidad de generación de ingresos de pequeños productores y trabajadores independientes.

La iniciativa también fortalece la competitividad de las actividades económicas legales que actualmente sostienen buena parte de la economía departamental. Sectores como la ganadería, la producción de cacao, plátano, arroz, yuca y otras actividades agropecuarias dependen de cadenas logísticas complejas y de elevados costos de transporte que terminan afectando la competitividad frente a otras regiones del país.

La reducción de cargas tributarias sobre bienes estratégicos permite mejorar las condiciones para el desarrollo de estas actividades productivas, favoreciendo la generación de empleo, el fortalecimiento empresarial y la consolidación de economías lícitas en territorios históricamente afectados por la violencia.

Adicionalmente, la medida resulta coherente con los esfuerzos adelantados por el Estado colombiano en materia de construcción de paz, desarrollo rural, fortalecimiento territorial y reducción de brechas regionales. La existencia de municipios Zomac y PDET dentro del departamento demuestra que la Nación ha reconocido previamente la necesidad de adoptar instrumentos especiales para promover el desarrollo económico y social de la región.

La incorporación de Arauca al régimen tributario diferencial previsto en el Estatuto Tributario constituye una medida complementaria a dichas políticas públicas, orientada a potenciar sus resultados y a fortalecer las condiciones necesarias para la inversión, la formalización económica y la generación de oportunidades productivas.

Desde una perspectiva de política pública, la iniciativa contribuye al cumplimiento de objetivos constitucionales relacionados con la igualdad material, la equidad territorial, el desarrollo de las zonas de frontera y la reducción de desigualdades regionales.

Los beneficios esperados de la presente ley pueden resumirse en cuatro grandes objetivos: i) reducción de costos para los hogares araucanos; ii) fortalecimiento de la competitividad regional; iii) apoyo a las economías legales y productivas del departamento; y iv) consolidación de instrumentos de desarrollo territorial coherentes con las condiciones especiales que enfrenta Arauca.

La extensión del régimen tributario diferencial al departamento de Arauca constituye una medida razonable, proporcional y adecuada para contribuir al desarrollo económico y social de una región que reúne condiciones objetivas comparables a las de otros territorios actualmente beneficiarios del mismo tratamiento.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El presente proyecto de ley es plenamente compatible con la Constitución Política y con el ordenamiento jurídico colombiano, en tanto desarrolla principios, derechos y competencias expresamente reconocidos por el constituyente y por el legislador para promover el desarrollo

económico, la equidad territorial y la reducción de las desigualdades regionales.

Artículo 13 de la Constitución: Igualdad material

En primer lugar, el proyecto encuentra sustento en el artículo 13 de la Constitución Política, que consagra el principio de igualdad y establece el deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como de adoptar medidas en favor de grupos o sectores que se encuentren en situación de debilidad manifiesta o que enfrenten condiciones particulares de desventaja.

La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que el principio de igualdad no exige un tratamiento idéntico para todas las personas o territorios, sino que permite e incluso exige la adopción de tratamientos diferenciados cuando existan circunstancias objetivas que justifiquen una intervención estatal orientada a corregir desigualdades estructurales. En este sentido, la igualdad material constituye uno de los principales fundamentos constitucionales de la presente iniciativa.

Artículos 287 y 288 de la Constitución:

En segundo lugar, el proyecto desarrolla los postulados contenidos en los artículos 287 y 288 de la Constitución Política, los cuales reconocen la autonomía de las entidades territoriales y establecen que las competencias atribuidas a los distintos niveles de gobierno deben ejercerse bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, buscando siempre el fortalecimiento del desarrollo regional y la adecuada prestación de los servicios a cargo del Estado.

Artículos 287 y 288 de la Constitución: De igual manera, la iniciativa resulta compatible con el artículo 334 de la Constitución Política, que atribuye al Estado la dirección general de la economía y lo faculta para intervenir, por mandato de la ley, con el propósito de racionalizar la economía, mejorar la calidad de vida de los habitantes, promover la productividad, asegurar una distribución equitativa de las oportunidades y garantizar que los beneficios del desarrollo lleguen efectivamente a todas las regiones del país.

Artículo 337 de la Constitución: Particular relevancia tiene para la presente propuesta el artículo 337 de la Constitución Política, el cual autoriza expresamente al legislador para establecer tratamientos especiales en materia económica y social destinados a promover el desarrollo de las zonas de frontera.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que esta disposición constituye una habilitación expresa para la adopción de medidas diferenciadas orientadas a compensar las dificultades estructurales que enfrentan los territorios fronterizos, incluyendo aspectos relacionados con competitividad, integración económica, acceso a bienes y servicios, conectividad y desarrollo regional.

Artículo 367 de la Constitución: El principio de equidad tributaria no supone que el sistema fiscal deba tratar de manera idéntica a todos los contribuyentes. Por el contrario, este principio permite al legislador diseñar mecanismos diferenciados cuando existan razones objetivas que justifiquen un tratamiento distinto, especialmente si con ello se busca alcanzar fines constitucionalmente relevantes. La Corte Constitucional mediante sentencia C-196 de 2026 ha reiterado que las diferencias en la regulación tributaria son compatibles con la Constitución siempre que respondan a criterios razonables y persigan un propósito legítimo.

Desde esa perspectiva, el establecimiento de criterios diferenciales para el departamento de Arauca encuentra un sólido fundamento constitucional. Las particulares condiciones económicas, sociales y de infraestructura que caracterizan a este territorio generan obstáculos reales para la actividad productiva, el acceso a bienes y reducen su competitividad frente a otras regiones del país. En ese contexto, un tratamiento fiscal preferencial no representa una excepción injustificada al régimen general, sino una herramienta destinada a equilibrar las condiciones en las que se desarrolla la inversión.

La propuesta guarda coherencia con la normativa vigente en materia de desarrollo fronterizo, competitividad regional, fortalecimiento de territorios afectados por el conflicto armado y promoción de condiciones de desarrollo económico para regiones que presentan rezagos estructurales históricamente reconocidos por el Estado colombiano.

Por las razones expuestas, se concluye que la presente iniciativa no presenta incompatibilidades constitucionales ni legales, desarrolla mandatos expresamente previstos por la Constitución Política y constituye un ejercicio legítimo de la potestad de configuración legislativa atribuida al Congreso de la República en materia tributaria, económica y de desarrollo regional.

4.1 COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Constitución Política:

“Artículo 114: Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones (...).”

Frente a lo dispuesto en el **artículo 154** que dispone que:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes

a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

En este sentido, se debe tener en cuenta lo resuelto por la Corte Constitucional frente a las disposiciones restrictivas descritas en el artículo 154, en las que, mediante Sentencia C-109 de 2023¹⁴, manifestó lo siguiente:

“(…) 60. Sin perjuicio de lo anterior, el parágrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 establece que el Gobierno nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto que debería ser de su iniciativa y que curse en el Congreso de la República, cuando las circunstancias lo justifiquen. Amparada en esta disposición legal, la Corte Constitucional ha señalado que la iniciativa gubernamental se satisface con el acto de presentación del proyecto de ley^[97], bien por parte del presidente de la República o de alguno de sus ministros^[98], así como también cuando se acredite la aquiescencia o “aval gubernamental” posterior a este momento^[99]. Esto último, claro está, siempre que se otorgue antes de la votación y aprobación del articulado en las plenarias^[100]. Adicionalmente, la Sala Plena ha reconocido que la coadyuvancia puede ser dada por el ministro titular de la cartera que tenga relación con la materia objeto de regulación, que no de manera necesaria por parte del presidente de la República^[101].

61. En la Sentencia C-110 de 2019^[102], la Corte Constitucional estandarizó las reglas sobre el juicio de infracción de la iniciativa gubernamental exclusiva, incluidas las atinentes a la coadyuvancia o aval a proyectos de ley en curso ante el Congreso de la República^[103]. Estas y, en general, aquellas se pueden ver en el siguiente cuadro:

Reglas sobre el juicio de infracción de la iniciativa gubernamental exclusiva
(i) La iniciativa gubernamental exclusiva no implica que el Congreso de la República tenga prohibido introducir variaciones a los proyectos de ley presentados por el Gobierno. El artículo 154 de la Constitución impide la inclusión de nuevos temas que estén sometidos a esta reserva, los cuales tendrían que ser propuestos por el Ejecutivo.
(ii) Como consecuencia de lo anterior, es preciso distinguir “entre aquellas modificaciones que alteran sustancialmente la iniciativa gubernamental, caso en el cual deben contar con el aval del Gobierno, de las adicionales, supresiones o modificaciones que no tienen tal alcance, las cuales no requieren aval.” ^[104]
(iii) El aval del Gobierno Nacional, cuando el proyecto no fue de su iniciativa, debe producirse dentro del trámite legislativo y ser formulado por el ministro cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley y ante la sesión legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.
(iv) El aval del Gobierno Nacional debe referirse a un proyecto específico y existente.
(v) El aval del Gobierno Nacional puede provenir (a) de una manifestación de los ministros con competencia (expresamente) o (b) de actos inequívocos en los que se demuestra su complacencia con el contenido de la materia sometida a aprobación (tácitamente), ocurriendo caso sí, por ejemplo, cuando en el expediente consta la presencia de dicho funcionario en la sesión correspondiente y este no se opone a la iniciativa sometida a discusión, a pesar de que se señala que cuenta con su aval.
(vi) El respaldo del ministro será complejo o simple según requiera o no de la concurrencia de más de un ministro.
(vii) Existen tres eventos en los cuales la ausencia de aval gubernamental vulnera el artículo 154 de la Constitución Política: (a) cuando el proyecto no ha sido presentado por el Gobierno Nacional y se refiere en su totalidad a asuntos sometidos a la reserva; (b) cuando el proyecto original no se ocupa de materias que corresponden a iniciativa gubernamental; y posteriormente, el Congreso las incluye; y (c) cuando el proyecto se refiere a materias comprendidas por la reserva gubernamental y el Congreso la introduce justo que constituyen un tema nuevo.
(viii) Los supuestos de iniciativa gubernamental exclusiva previstos en el artículo 154 de la Carta Política, son de interpretación restrictiva puesto que el principio general que rige la competencia del Congreso es el de libertad.

¹⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-109 del 19 de abril de 2023. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera

(…) 74. El artículo 30 acusado sí se relaciona con el numeral 3 del artículo 150 de la Constitución Política, pero fue debidamente avalado por el Gobierno nacional. El artículo 30 de la Ley 2099 de 2021 le añade un parágrafo al artículo 288 de la Ley 1955 de 2019, que, como ya se dijo, contiene el Plan Nacional de Desarrollo “2018-2022”. A la luz de los razonamientos expuestos en el fundamento jurídico 68 supra, el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política establece que las iniciativas de reforma al PND deben ser gubernamentales, por lo que, en principio, sería necesario concluir que la disposición sub examine fue expedida en contravía de los postulados constitucionales, dado que la ley acusada no provino del poder Ejecutivo.

77. No obstante, como ya se explicó (supra ff. 60), el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 establece expresamente que el Gobierno nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto que debía ser de su iniciativa y que curse en el Congreso de la República, siempre que se cumplan las exigencias establecidas en la jurisprudencia constitucional a la que ya se hizo referencia (supra ff. 61). Para la Corte, estas exigencias están cumplidas en el presente caso por las razones que se explicarán a continuación.

78. El aval se produjo respecto de una iniciativa en particular; esto es, el Proyecto de Ley 365 de 2020 Senado de la República, 565 de 2021 Cámara de Representantes. Además, la coadyuvancia fue tácita (actos suficientemente claros e inequívocos) y se dio dentro del trámite legislativo y ante las células legislativas donde se estaba tramitando conjuntamente el Proyecto de Ley, particularmente, el 2 de junio de 2021, (i) cuando se reunieron las comisiones quintas constitucionales permanentes del Congreso de la República, así como el “señor ministro de Minas y Energía, el doctor Diego Mesa; [y e]l viceministro Miguel Lotero”^[111], quienes, según el senador ponente de la iniciativa, aportaron al debate^[112]. Además, (ii) en el debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, el ministro de Minas y Energía intervino para agradecer y dijo: “el Congreso de la República en cabeza de los coordinadores ponentes escucharon, buscaron apoyo en el Congreso y ese es el fruto de ese **trabajo conjunto** donde se escuchó al sector privado, donde los Senadores, los Representantes de las Comisiones Quintas hicieron una gran labor en estudiar qué se estaba haciendo a nivel internacional y **propusieron de la mano del Gobierno un proyecto de ley de transición energética que posiciona a Colombia como el líder ya no regional, sino mundial en materia de transición energías renovables no convencionales como la solar, la eólica, ahora incluimos el hidrógeno** (...)”^[113] (negritas propias) ”.

Así las cosas, el presente proyecto de ley puede ser propuesto por iniciativa parlamentaria teniendo en cuenta que deberá cumplir con las exigencias establecidas en la Corte Constitucional en la citada sentencia.

5. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).

Sin embargo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se presenta el análisis de impacto fiscal de la presente iniciativa legislativa.

La propuesta contenida en este proyecto de ley consiste en la extensión al departamento de Arauca de beneficios tributarios actualmente previstos en los numerales 8 y 13 del artículo 424 y en el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario para determinados territorios del país.

La iniciativa no crea una nueva categoría tributaria, no establece una exención inédita dentro del

sistema fiscal colombiano y no incorpora beneficios desconocidos por el ordenamiento jurídico. Por el contrario, amplía el ámbito territorial de aplicación de tratamientos tributarios diferenciales previamente adoptados por el legislador para territorios con condiciones especiales de desarrollo.

Desde esta perspectiva, la medida puede generar una disminución marginal en el recaudo potencial del impuesto sobre las ventas respecto de determinadas operaciones realizadas dentro del departamento de Arauca. Sin embargo, el alcance territorial de la iniciativa es limitado y se circunscribe exclusivamente a un departamento que representa una proporción reducida de la población nacional y de la actividad económica gravada con IVA.

Adicionalmente, los bienes objeto de la exclusión y exención previstas en la presente iniciativa corresponden a categorías específicas ya definidas por el legislador, por lo que la propuesta no implica una ampliación material de los bienes beneficiados sino únicamente una ampliación territorial de su aplicación.

La experiencia observada en otros departamentos beneficiarios de estos tratamientos especiales demuestra que este tipo de instrumentos persigue finalidades de desarrollo regional, reducción de costos de abastecimiento, fortalecimiento de la competitividad y promoción de la actividad económica formal en territorios con especiales dificultades de integración económica.

En ese sentido, los eventuales efectos fiscales derivados de la iniciativa deben analizarse conjuntamente con los beneficios económicos y sociales esperados, entre los cuales se encuentran la reducción de costos para los consumidores, el fortalecimiento de las actividades productivas legales, el apoyo al comercio formal, la mejora de la competitividad regional y el fortalecimiento de las condiciones para la inversión y la generación de empleo.

De igual forma, debe considerarse que el departamento de Arauca soporta circunstancias especiales asociadas a su condición de frontera internacional, a la presión migratoria, a la afectación histórica derivada del conflicto armado y a las limitaciones estructurales de conectividad e infraestructura descritas en la presente exposición de motivos.

La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que el análisis de impacto fiscal no constituye un mecanismo para impedir el ejercicio de la función legislativa ni para condicionar la adopción de medidas orientadas a la realización de fines constitucionalmente legítimos. Por el contrario, su finalidad consiste en suministrar elementos de juicio que permitan valorar la sostenibilidad de las iniciativas propuestas dentro del marco de las competencias propias del Congreso de la República.

En consecuencia, la presente iniciativa cumple con las exigencias previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 al identificar los posibles efectos

fiscales derivados de la propuesta, precisar el alcance de las medidas planteadas y exponer las razones económicas, sociales y territoriales que justifican su adopción.

La cuantificación definitiva del impacto fiscal corresponderá al Gobierno nacional, particularmente al Ministerio de Hacienda, entidades que durante el trámite legislativo podrán aportar los análisis técnicos y estimaciones correspondientes sobre el comportamiento del recaudo asociado a los bienes y operaciones objeto de la presente iniciativa.

No obstante, dadas las características territoriales de la medida, su aplicación restringida a un único departamento y el universo limitado de bienes cobijados por los artículos modificados, se estima que el impacto fiscal potencial resulta razonable y proporcional frente a los objetivos constitucionales de desarrollo regional, equidad territorial y fortalecimiento de las zonas de frontera perseguidos por el proyecto de ley.

6. DECLARACIÓN SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se requiere que los autores de una iniciativa legislativa presenten en la exposición de motivos un apartado que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés durante su discusión y votación. A continuación, se presentan las siguientes consideraciones al respecto:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses, tal como desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”¹⁵.

Es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, según el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992: a) Beneficio particular: aquel que otorga un

privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no están disponibles para el resto de los ciudadanos. También incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que el congresista esté formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el congresista participa en la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produce específicamente para el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que el interés debe ser particular y no general, ya que, de ser este último caso, los congresistas siempre se encontrarían en una situación de conflicto. Como lo describe el Consejo de Estado:

“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentran en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador.”¹⁶

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de autor de este proyecto, considero que este no genera conflictos de interés con el suscrito. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica al congresista, a sus cónyuges, parejas permanentes o parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

7. CONSIDERACIONES FINALES

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

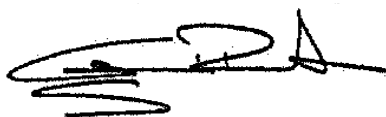
El departamento de Arauca reúne condiciones objetivas que justifican la adopción de medidas orientadas a fortalecer su competitividad, reducir los costos asociados al acceso de bienes esenciales y promover el desarrollo económico de una región estratégica para el país. Su condición de frontera internacional, la afectación histórica derivada del conflicto armado, la presión migratoria, los desafíos de conectividad, las recurrentes emergencias climáticas y su reconocida vocación productiva constituyen factores que sustentan la necesidad de extender a este territorio instrumentos tributarios diferenciales ya existentes en el ordenamiento jurídico colombiano.

Desde la perspectiva tributaria, la propuesta no altera la estructura esencial del impuesto sobre las ventas ni modifica los elementos fundamentales del tributo definidos por el legislador. Por el contrario, busca garantizar una aplicación más coherente de los principios de igualdad material, equidad territorial y desarrollo regional, permitiendo que Arauca acceda a mecanismos que el legislador ya ha considerado necesarios para otros territorios con condiciones comparables.

Igualmente, el proyecto de ley se encuentra en armonía con los principios que orientan la política pública de cierre de brechas territoriales y fortalecimiento de regiones afectadas por el conflicto armado, materializados a través de instrumentos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), mecanismos mediante los cuales el propio Estado colombiano ha reconocido la necesidad de adoptar tratamientos diferenciales para determinados territorios que presentan condiciones especiales de desarrollo.

En consecuencia, se somete a consideración del Honorable Congreso de la República el **proyecto de ley por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones**”, con el propósito de contribuir al cierre de brechas territoriales y al fortalecimiento de las oportunidades de desarrollo para los habitantes del departamento de Arauca, por lo que solicitamos darle el trámite correspondiente para su estudio, discusión y aprobación.

Del honorable Congresista,



GERMAN ROGELIO ROZO ANIS
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

El día 22 de Julio del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo

No. 085 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:



SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2026
CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2026

Señor:

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

SECRETARIO GENERAL

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley *“por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones”*.

Del honorable Congresista,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2026
CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Arauca, su cuenca y sus afluentes, en los límites del territorio del Estado Colombiano, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado.

Artículo 2º. Reconocimiento. Reconózcase al río Arauca, su cuenca y afluentes, en los límites del territorio del Estado Colombiano, como una entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado.

Artículo 3º. Ámbito de aplicación. La presente ley se Aplicará dentro del territorio Nacional, en la cuenca del río Arauca de conformidad con la Zonificación y Codificación de Unidades Hidrográficas e Hidrogeológicas de Colombia, definidas por el Ideam.

El Gobierno nacional, departamental de Arauca y municipales de las zonas de influencia del río Arauca adelantarán la formulación, implementación y evaluación de medidas para el cumplimiento del objeto de la presente ley, promoviendo la activa cooperación de los organismos gubernamentales de la República Bolivariana de Venezuela, como también de los diferentes sectores de la sociedad y de las comunidades ribereñas de la frontera entre los dos países.

Artículo 4º. Mesas Regionales. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor) o en su defecto la Comisión Conjunta, con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las respectivas Gobernaciones en el ámbito de su jurisdicción, convocarán una mesa regional en cada una de las seis (6) subzonas hidrográficas del río Arauca, con el propósito de elegir a dos (2) delegados (as) comunitarios(as) por subzona hidrográfica que representarán a los actores de la Mesa Regional en la Comisión de Guardianes del río Arauca, por un periodo de dos (2) años.

El conjunto de los delegados(as) de las Mesas Regionales será un Cuerpo Colegiado de Guardianes Comunitarios que ejercerá la representación legal comunitaria del río. Las mesas regionales deberán contar con la participación de las comunidades que ejercen derechos territoriales en la cuenca, comunidades campesinas y organizaciones comunitarias por cada municipio que habitan en la cuenca del río Arauca, incluyendo los actores representados en los consejos de cuenca conformados

o que se lleguen a conformar, instituciones de educación superior, centros académicos y de investigación con presencia o interés en la región.

Parágrafo 1º. Las Mesas Regionales bajo el liderazgo de Corporinoquia y Corponor, con el apoyo de las respectivas gobernaciones, determinarán los mecanismos de delegación o designación de los integrantes a la Comisión de Guardianes.

Parágrafo 2º. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán el acompañamiento al proceso de elección de los delegados(as) a la Comisión de guardianes del río Arauca.

Artículo 5º. Comisión de guardianes del río Arauca. La representación legal del río Arauca por parte del Estado será ejercida por el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor). La representación legal del río Arauca por parte de las comunidades será ejercida por el cuerpo colegiado de guardianes comunitarios que trata el artículo 4 de la presente ley.

La Comisión de Guardianes estará conformada por el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor) y el Cuerpo Colegiado de Guardianes Comunitarios quienes conjuntamente ejercerán la representación legal del río Arauca.

La Comisión de Guardianes del río Arauca ejercerá la representación legal del río Arauca y será la instancia principal de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental para garantizar el cumplimiento de los derechos del río, así como para la formulación, implementación y vigilancia de los programas, planes, proyectos e instrumentos de planificación y administración del recurso hídrico.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes del río Arauca elegirá un equipo asesor que podrá estar conformado y recibir acompañamiento de todas las entidades públicas y privadas, de las Instituciones de Educación Superior, los centros académicos y de investigación en recursos naturales y las organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil especialistas en temas ambientales. Será obligatoria en la integración de este equipo asesor, la participación y cooperación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (IAVH), los cuales contarán con voz, pero no con voto dentro de la Comisión.

Artículo 6º. Mesa Interinstitucional del río Arauca. La comisión de guardianes del río Arauca a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible en conjunto con la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor) dentro de los seis (6) meses siguientes a su conformación, convocarán a los siguientes actores para integrar la Mesa Interinstitucional del río Arauca:

1. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a).
2. El Ministro(a) de Vivienda, Ciudad y Territorio.
3. El Ministro(a) de Minas y Energía o su delegado(a).
4. El Ministro(a) del Interior o su delegado(a).
5. El Ministro(a) de Relaciones Exteriores o su delegado(a).
6. El Director(a) de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en la cuenca o su delegado(a).
7. Los Gobernador(es) con jurisdicción en la cuenca o su delegado(a).
8. Los alcaldes(as) de los municipios que integren la cuenca del río Arauca o sus delegados.
9. Delegados (as) del Cuerpo Colegiado de Guardianes comunitarios del río Arauca.

La Mesa Interinstitucional del río Arauca tendrá por objeto coordinar y articular las acciones de las diferentes entidades del Gobierno nacional y territorial, en el marco de sus competencias, que permitan focalizar esfuerzos orientados a garantizar el ejercicio de los derechos del río Arauca en el corto, mediano y largo plazo, mediante las siguientes acciones:

- a. Articular políticas, programas y proyectos sectoriales con los instrumentos de planificación ambiental, territorial y del recurso hídrico en la cuenca.
- b. Acompañar técnica e institucionalmente la Comisión de Guardianes del río Arauca, garantizando la implementación efectiva de los derechos del río como sujeto de derechos.
- c. Promover la cooperación binacional e internacional con la República Bolivariana de Venezuela y otros organismos de cooperación, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- d. Facilitar la gestión de recursos financieros, técnicos y humanos para la ejecución de acciones prioritarias en el marco de los instrumentos de gestión de la cuenca.
- e. Definir su propio reglamento.
- f. Las demás funciones que sean propias de la naturaleza de coordinación y orientación de su actividad.

Parágrafo 1º. La Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera

Nororiental (Corponor) ejercerán la Secretaría Técnica de la Mesa Interinstitucional del río Arauca, por periodos de dos (2) años de manera rotativa.

Parágrafo 2º. La Mesa interinstitucional del río Arauca podrá ser convocada utilizando los medios tecnológicos vigentes y podrá sesionar de manera virtual si así lo quisieren sus convocantes.

Parágrafo 3º. Las funciones de la Comisión de Guardianes del río Arauca se desarrollarán bajo los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad, sin sustituir ni desplazar las competencias constitucionales y legales propias de las autoridades, administrativas, ambientales y territoriales. Los licenciamientos, permisos y demás instrumentos ambientales otorgados o que se otorguen serán respetados por la Comisión.

Artículo 7º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones. La Comisión de los Guardianes del río Arauca, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al río Arauca, su cuenca y sus afluentes, y tutelar sus derechos. La Comisión definirá sus Representantes Legales del río Arauca, los cuales presidirán las sesiones de la misma.

Igualmente, la Comisión rendirá un informe anual a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes deberá adoptar su reglamento interno en el que se determinen:

- a. Mecanismos y forma de toma de decisiones.
- b. Mecanismos de organización interna de trabajo tales como comités técnicos temáticos similares.
- c. Convocatoria y temporalidad de las sesiones ordinarias y extraordinarias que podrán ser presenciales o virtuales.
- d. Mecanismos de seguimiento.

Artículo 8º. Plan de protección. Las autoridades ambientales con jurisdicción en el río Arauca priorizarán la formulación e implementación de los instrumentos de planificación del recurso hídrico definidos en el Decreto número 1076 de 2015 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya con fines de protección, conservación y restauración del río. La Comisión de Guardianes del río Arauca participará en calidad de instancia de articulación, seguimiento y veeduría social y ambiental en los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de dichos instrumentos.

Artículo 9º. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo.

Artículo 10. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al departamento de Arauca, y a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad para la protección del río Arauca. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,


GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El presente proyecto de ley fue previamente radicado en la Cámara de Representantes el 24 de julio de 2024, bajo el número 043 de 2024 Cámara, 156 de 2025 Senado; siendo de iniciativa parlamentaria suscrito por los congresistas honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís, honorable Representante Dolcey Oscar Torres Romero, honorable Representante César Cristian Gómez Castro, honorable Representante María Eugenia Lopera Monsalve, honorable Representante Jorge Alexánder Quevedo Herrera, honorable Representante Juan Camilo Londoño Barrera, honorable Representante Karen Astrith Manrique Olarte, honorable Representante Luis Carlos Ochoa Tobón, honorable Representante Lina María Garrido Martín y honorable Representante William Ferney Aljure Martínez.

Fue discutido y aprobado su primer y segundo debate en la Cámara de Representantes, y aprobado en su tercer debate por la Comisión Quinta del Senado de la República, discusiones en las que se presentaron proposiciones modificatorias que enriquecieron el texto propuesto, sin embargo, no alcanzó su último debate en la Plenaria del Senado de la República, por lo tanto, al no lograr culminar los cuatro debates necesarios fue archivado en consideración a lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 por lo que, atendiendo a la importancia que reviste para el departamento de Arauca y las poblaciones ribereñas del río Arauca, se presenta nuevamente ante el Congreso de la República.

Finalmente, durante su trámite en el Senado de la República se desarrollaron mesas de trabajo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en las

que se acogieron las observaciones técnicas realizadas que se reflejan dentro de la presente iniciativa.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1.1 Generalidades sobre el Río Arauca

El río Arauca es uno de los principales afluentes del río Orinoco y es considerado uno de los más importantes de la región andina de Colombia. Con una extensión de más de 1.000 kilómetros, este río recorre los departamentos de Boyacá, Casanare, Arauca y Vichada, formando una parte importante del paisaje natural y cultural de la región.¹

El río Arauca es una importante fuente de agua para la agricultura, la pesca y el transporte fluvial en la región. Además, su cuenca hidrográfica es hogar de una gran variedad de especies animales y vegetales que dependen de sus aguas para sobrevivir.

Otra de las razones por las que el río Arauca es importante para Colombia es por su papel en la economía del país. La región alrededor del río es rica en petróleo, lo que ha llevado a la construcción de infraestructuras para su extracción y transporte, como oleoductos y carreteras. Además, el río es utilizado para el transporte de la producción petrolera y agrícola de la región.

El río también tiene una gran importancia cultural para la región. Muchas comunidades indígenas y campesinas viven en la cuenca del río y dependen de él para su subsistencia. Además, el río es el hogar de numerosos pueblos ribereños que han desarrollado una cultura y una forma de vida basada en sus aguas.

Localizado al norte de la cuenca del río Orinoco en Colombia, nace en los Andes, recorre alrededor de 1.001 km entre Colombia y Venezuela, y cuenta con diferentes tipos de ecosistemas tales como páramos, bosque andino húmedo, sabanas estacionales y el predominio de sabanas inundables.

Gráfico 1. Mapa del cauce del río Arauca



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Es en la cordillera oriental Colombiana donde nace el río Arauca, concretamente a cuatro mil metros sobre el nivel del mar, en el páramo del Almorzadero localizado en el departamento de Santander; en la parte más alta es llamado río Chitagá cerca del Nevado del Cocuy, después cambia su rumbo en orientación oriente, recibiendo en su margen derecha tributaciones de los ríos Cubugon y Cobaria, y cuando llega a tierras planas le tributan sus aguas los ríos Róyota, Bojabá y Banadía, así como el río Cutufí y

¹ <https://colombiaverde.com.co/geografia/hidrografia/rio-arauca/>

finalmente llega a tierras venezolanas desembocando en el Orinoco¹

La cuenca del río Arauca es una de las más grandes del oriente colombiano e incluye un área de drenaje de aproximadamente 28.300 kilómetros², difícil de delimitar en la mayor parte de los llanos orientales, donde no existen elementos estructurales que separen los depósitos de los diferentes ríos de piedemonte.²

1.1.1 Hidrología y calidad del agua:

La hidrología del río Arauca ha sido objeto de investigación para comprender su régimen de caudales, la erosión y sedimentación, y los factores que influyen en la calidad del agua. Se han llevado a cabo estudios para monitorear la contaminación del agua, especialmente debido a actividades industriales como la extracción de petróleo y el uso de agroquímicos en la agricultura.

La planicie de desborde por la que discurre el Río Arauca se extiende formando un ángulo entre el río Meta y los abanicos aluviales y coluviales de la cordillera Oriental. Esta planicie, según FAO (1964), estaría en un proceso de subsidencia (hundimiento) más acentuado hacia el oriente y alcanzaría su punto más bajo en la depresión de Apure, en territorio venezolano. Por ello, si bien el río representa un límite político con Venezuela, no sucede lo mismo con su cuenca, la cual forma parte activa de la depresión Arauca-Apure, una cubeta con procesos de inundación marcados, que es reconocida por su riqueza de especies ícticas.³

La red hidrográfica en el departamento está delimitada por el río Casanare al sur, al cual tributan los ríos que nacen en el piedemonte (Tocoragua, Cravo Norte y Ele). En el centro oriente del departamento se encuentra el río Cinaruco, que nace en la sabana eólica de Arauca y sigue su curso hacia Venezuela. Finalmente, el límite norte del departamento es el río Arauca, que nace en el piedemonte andino y sigue su curso hacia Venezuela a través de la depresión Arauca-Apure.

Las inundaciones a lo largo del cauce principal del sistema del río Arauca y sus cauces divergentes, están asociadas a altos caudales y baja capacidad hidráulica del curso del río, facilitando el desbordamiento por avulsión, generando brechas de ruptura en los diques naturales, colmatación del cauce y migración del río curso.

Este proceso se da en otras zonas del piedemonte y aguas abajo de Puerto Colombia en la frontera con Venezuela, en sitios como “Isla del Charo”, San Lorenzo, Arauquita, Bayonero, Brazo Viejo, Brazo Gaviotas, Los Angelitos, Guardulio e “Isla Guárico”, en el último tramo del río, con evidencias de migración y avulsión. Cada uno de estos sitios ha estado activo en diferentes momentos y con diferentes condiciones sedimentológicas e hidráulicas.⁴

Para las comunidades que habitan las casi 3.000 hectáreas que componen las islas del río Arauca y algunas poblaciones aledañas, no hay peor amenaza que las inundaciones retornan cuando llegan las lluvias y que han acabado con sus cultivos, viviendas, vías e infraestructura. De acuerdo con sus denuncias, las inundaciones se empezaron a generar luego de que algunos caños fueran desviados para abrirle paso a diferentes procesos productivos, lo que ha ocasionado, además, la pérdida de la conectividad del río con humedales importantes como la Laguna de Lipa, incrementando aún más el riesgo a inundaciones. La conectividad del río es importante para el apropiado flujo hídrico, la migración de especies y el movimiento de energía y materia a lo largo de la cuenca.

1.1.2 Biodiversidad y ecología acuática:

La cuenca del río Arauca alberga una rica biodiversidad de flora y fauna acuática. Investigaciones han documentado la presencia de especies de peces, aves acuáticas, mamíferos y reptiles en sus aguas y ecosistemas ribereños. Estos estudios buscan comprender los patrones de distribución de especies, los ciclos de vida y las interacciones ecológicas en el río y sus alrededores.



Fuente: Sitio web oficial de la Gobernación de Arauca⁵

1.1.3 Impactos ambientales de la actividad humana:

La explotación petrolera en la cuenca del río Arauca ha generado preocupaciones sobre sus impactos ambientales, sociales y económicos. Se han llevado a cabo evaluaciones de impacto ambiental para estudiar los efectos de la extracción

¹ López, D. P. y Gómez, D. FR. (2019). Determinación de la cota de inundación del río Arauca en la vereda Barrancones, municipio de Arauca mediante un modelo hidrodinámico [Tesis de especialista, Universidad Católica de Colombia]

² Moreno-Murillo, J.M. y Ordíñez, J. (2019). The continental delta of the Arauca river in Colombia and its distributive drainage system. En: E-proceedings of the 38th IAHR World Congress, September 1-6, 2019, Panama City, Panama.

³ Mesa Lina y Quiñones Jhonatan (2019). Biodiversidad en el departamento de Arauca. Gobernación de Arauca, Fundación Omacha y Fundación Ecollano

⁴ Ortiz, Diego Alejandro y Suarez, Edgar (2022). Análisis de los efectos de la variación del cauce del río Arauca en la frontera colombo-venezolana, específicamente en el sector de la isla gaviota en el departamento de Arauca, frente a la soberanía de Colombia. [Tesis de especialista, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”].

⁵ <https://arauca.gov.co/en-el-dia-internacional-del-delfin-rosado-mr-turismo-colombia-y-promotores-turisticos-piden-proteger-el-rio-arauca-para-salvaguardar-esta-especie/>

de petróleo en el agua, el suelo, la vegetación y la fauna silvestre. También se han investigado los impactos socioeconómicos de la actividad petrolera en las comunidades locales, incluyendo cambios en la calidad de vida, la salud y la economía.



Fuente: Caracol radio⁶

Arauca representa un antes y un después en la historia de explotación de petróleo en Colombia. Fue allí donde empezaron las primeras actividades de exploración y donde se descubrió uno de los campos petroleros más importantes del país: Caño Limón. Ubicado en el municipio de Arauquita y a escasos metros del río Arauca, este pozo llevó a que el país empezara a exportar el crudo y hasta ahora ha generado más de 1.300 millones de barriles. Hasta la década de los 80, la actividad agropecuaria predominaba en la economía de los Llanos pero la producción de petróleo se convirtió en la actividad económica central de la región generando grandes desafíos.

De acuerdo con datos del Gobierno nacional, en la cuenca Orinoco se han perforado 7.003 pozos petroleros, lo cual la convierte en una de las regiones de mayor producción petrolera del país. Es evidente que este sector ha jalonado la economía, pero es necesario conocer los impactos de sus actividades y de la movilización social a su alrededor. Con la llegada de la bonanza petrolera a Arauca no sólo se dieron radicales transformaciones sociales y políticas, sino también fuertes impactos ambientales cuyos efectos todavía padecen sus habitantes. Además de las transformaciones políticas y sociales resultado del auge petrolero, la población se ha incrementado 2.8

veces desde 1985. Esto causa presiones adicionales para la provisión de comida en la subcuenca.⁷

1.1.4 Importancia económica:

Desde el punto de vista económico, el río Arauca tiene una importancia significativa para la región. Es una fuente de recursos naturales y juega un papel crucial en la agricultura y la ganadería. La región de Arauca, a través de la cual fluye el río, aporta el 8% del total de exportaciones de Colombia y es altamente productiva en el sector agropecuario. La ganadería es una de las principales fuentes de ingreso, junto con la agricultura y la exploración de hidrocarburos. La producción agrícola incluye cultivos de cacao, plátano, caña de azúcar, papaya, achiote, limón, naranja, piña, arroz y maíz, que aportan el 30% del PIB al departamento. Además, la ganadería es responsable del 23% del PIB en Arauca⁸.

1.1.5 Gestión y conservación:

La gestión sostenible de los recursos naturales en la cuenca del río Arauca es fundamental para garantizar su conservación a largo plazo. Se han propuesto y aplicado medidas de conservación, restauración y manejo integrado de cuencas para proteger los ecosistemas acuáticos y ribereños del río. Esto incluye la implementación de áreas protegidas, la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones⁹.

1.1.6 Ecosistema Turístico:

El río Arauca, ubicado en América del Sur, es un importante hábitat para las toninas o delfines rosados (*Inia geoffrensis*). Estas especies son criaturas de agua dulce endémicas de la cuenca del Amazonas y sus afluentes, incluido el río Arauca. Durante muchos años estuvo catalogada como ‘Vulnerable’ dentro de la lista roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN); después pasó a ‘Datos deficientes’ y, prontamente, pasará a estar en **‘Peligro’**. **La contaminación, la minería, la caza directa y la construcción de hidroeléctricas lo tienen amenazado.**¹⁰ La importancia del río Arauca para las toninas o delfines rosados radica en varios aspectos:



Fuente: Instituto Humboldt¹¹

⁶ https://caracol.com.co/radio/2014/02/24/regional/1393237980_096751.html https://www.youtube.com/watch?v=V5-Z6jU53Tc&ab_channel=faridK

⁷ Simon Costanzo, Alexandra Fries (2016). Arauca River Report Card 2016. University of Maryland.

⁸ *Ibidem*

⁹ <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cientificos-estudian-la-biodiversidad-delfecundo-rio-arauca-138574>

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ <https://www.humboldt.org.co/noticias/en-busca-de-los-delfines-rosados-y-nutrias-gigantes-delmeta>

Hábitat natural: El río Arauca proporciona un hábitat vital para las toninas o delfines rosados. Estos mamíferos acuáticos dependen de los sistemas fluviales para alimentarse, reproducirse y criar a sus crías. El Río Arauca, con su extensa red de canales y áreas ribereñas, ofrece condiciones ambientales adecuadas para su supervivencia.

Alimentación: Las toninas o delfines rosados se alimentan principalmente de peces, crustáceos y otros organismos acuáticos que habitan en el río. El río Arauca, al ser un ecosistema rico en biodiversidad acuática, proporciona una fuente abundante de alimentos para estas criaturas.

Reproducción y crianza: Los delfines rosados suelen reproducirse y criar a sus crías en aguas tranquilas y poco profundas, como las que se encuentran en ciertas partes del río Arauca. Estas áreas son vitales para el ciclo de vida de las toninas, ya que proporcionan condiciones seguras y adecuadas para la reproducción y el cuidado de las crías.

Conexión con otros ecosistemas: El río Arauca también puede servir como corredor ecológico para las toninas o delfines rosados, permitiéndoles migrar entre diferentes hábitats dentro de la cuenca del Amazonas. Esto es crucial para mantener la diversidad genética y la salud de la población de delfines rosados en toda su área de distribución.

Importancia cultural y turística: Además de su importancia ecológica, el río Arauca y su población de toninas o delfines rosados también pueden tener un valor cultural y turístico significativo. Estas criaturas a menudo atraen la atención de los visitantes interesados en la observación de la vida silvestre, lo que puede generar ingresos para las comunidades locales a través del ecoturismo.

1.1.7 Objetivos de desarrollo sostenible:

La aprobación de este proyecto puede contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Colombia de varias maneras:

- 1. ODS 6: Agua limpia y saneamiento** - Al otorgar derechos al río Arauca, se promueve su protección y conservación, asegurando que el agua permanezca limpia y accesible para las comunidades locales. Esto contribuye directamente al objetivo de garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- 2. ODS 14: Vida submarina** - Proteger el río Arauca como sujeto de derechos implica también la conservación de su biodiversidad acuática y la vida submarina. Esto ayuda a preservar los ecosistemas acuáticos y promueve el uso sostenible de los recursos marinos.
- 3. ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres** - Los ríos son parte integral de los ecosistemas terrestres, y su protección contribuye a la conservación de la biodiversidad, la prevención de la desertificación y la

mitigación de los impactos del cambio climático.

- 4. ODS 13: Acción por el clima** - Al proteger el río Arauca, se fomenta la conservación de los ecosistemas naturales, que juegan un papel crucial en la absorción de carbono y la regulación del clima. Esto contribuye a la lucha contra el cambio climático y sus efectos.
- 5. ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles** - Garantizar la salud y sostenibilidad del río Arauca puede mejorar la calidad de vida de las comunidades cercanas, proporcionando agua limpia, oportunidades de recreación y turismo ecológico, y fomentando la resiliencia ante desastres naturales.



Fuente: ONU¹²

3. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

2.1 Disposiciones Constitucionales:

La Carta Política de 1991 incluyó en nuestro sistema legal una serie de normativas ambientales con el propósito de otorgar una notable importancia al medio ambiente en términos de su protección y preservación. En particular, el artículo 8° se erige como el principio fundamental al reconocer al medio ambiente como un derecho constitucional, estableciendo así la responsabilidad tanto del Estado como de los individuos de proteger las riquezas culturales y naturales del país.

ARTÍCULO 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Además, es destacable el artículo 79, que garantiza el derecho fundamental al disfrute de un ambiente sano y, por ende, impone al Estado el deber de proteger la diversidad y la integridad ambiental. De manera similar, el artículo 80 impone al Estado la obligación de planificar la gestión y el aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores que puedan afectar negativamente al ambiente. Asimismo, establece la imposición de sanciones legales y la exigencia de reparación por los daños ambientales causados.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la

¹² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. 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.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (...).

2.2 Jurisprudencia Constitucional:

La Corte Constitucional ha establecido una línea jurisprudencial en cuanto a la importancia de proteger y conservar el medio ambiente. Uno de los primeros fallos destacados es la Sentencia T-411 de 1992, donde se abordó la problemática ambiental de la siguiente manera:

*“la protección al ambiente no es un “amor platónico hacia la madre naturaleza”, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes.”*¹³ (Negrilla propia).

Posteriormente, en la Sentencia C-431 de 2000, la Corte hizo hincapié en que la protección del medio ambiente es un objetivo primordial dentro de la estructura del Estado Social de Derecho. Esta idea fue reafirmada y desarrollada más recientemente en la Sentencia C-449 de 2015, donde se estableció lo siguiente:

“...la defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura del Estado social de derecho. Bien jurídico constitucional que presenta una triple dimensión, toda vez que: es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección.

*Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (artículos 49 y 366 superiores)”*¹⁴. (Negrilla propia).

Finalmente, el fallo destacado en la protección ambiental es la **Sentencia T-622 de 2016**, donde se reconoció al río Atrato como un sujeto de derechos con el objetivo de garantizar su conservación y protección. Este reconocimiento se basó en una visión ecocéntrica de la naturaleza, que considera que el ser humano forma parte de la misma y que esta es un ser viviente. La Corte fundamentó su argumentación en los derechos bioculturales, el derecho fundamental al agua, el principio de prevención, el principio de precaución y la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la salud y el medio ambiente de las comunidades étnicas. Estos principios y derechos son igualmente aplicables en la problemática abordada en el presente proyecto de ley.

2.3 Jurisprudencia Corte Suprema de Justicia

Además de lo mencionado anteriormente, es crucial destacar como fundamento normativo de este proyecto de ley la Sentencia STC 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia. En este fallo, el alto tribunal, apoyándose en la jurisprudencia constitucional previamente citada, reconoce a la Amazonia colombiana como una entidad sujeta de derechos, con derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la conforman.

Con este propósito, la Corte ordena a diversas entidades del Estado colombiano que tomen medidas para prevenir la degradación y asuman la responsabilidad en lo que respecta a la protección y conservación de la Amazonia mediante acciones concretas, como la formulación de un Plan de Acción a Corto, Mediano y Largo Plazo que combata la deforestación en este ecosistema. Además, se insta a la construcción del Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC) como una medida adicional para garantizar la preservación de este invaluable patrimonio natural.

4. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se requiere que los autores de una iniciativa legislativa presenten en la exposición de motivos un apartado que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés durante su discusión y votación. A continuación, se presentan las siguientes consideraciones al respecto:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses, tal como desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 17 de noviembre de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Reiterada en el fallo C-389 de 2016.

(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”¹⁵.

Es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, según el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no están disponibles para el resto de los ciudadanos. También incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que el congresista esté formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el congresista participa en la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produce específicamente para el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que el interés debe ser particular y no general, ya que, de ser este último caso, los congresistas siempre se encontrarían en una situación de conflicto. Como lo describe el Consejo de Estado:

“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador”¹⁶.

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de autor de este proyecto, considero que este no genera conflictos de

interés con el suscrito. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica al congresista, a sus cónyuges, parejas permanentes o parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

5. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M. S. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

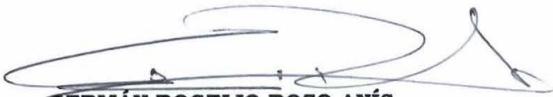
Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de ley, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, pues en las mismas no existe la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

6. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta los argumentos normativos y conceptuales expuestos en la exposición de

motivos, ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones”.

Del honorable Congresista,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo
No. 086 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____


SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 926 - Martes, 4 de agosto de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 085 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 086 de 2026 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.....	11