

Bogotá, D.C., 22 de julio de 2026

Señor:

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

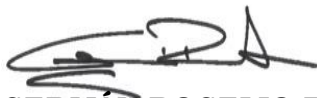
Honorable Cámara de Representantes

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 la Ley 99 de 1993, se crea la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará – CORPOARAUCA y se dictan otras disposiciones”***.

Del Honorable Congresista,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS

Representante a la Cámara

Departamento de Arauca

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2026 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se crea la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará – CORPOARAUCA y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 99 de 1993 con el fin de crear la Corporación Autónoma Regional de Arauca (CORPOARAUCA) como ente corporativo de carácter público, dotado de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, con jurisdicción en la totalidad del departamento de Arauca y en el municipio de Cubará del departamento de Boyacá, los cuales se segregan de la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA).

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

Las siguientes Corporaciones conservarán su denominación, sedes y jurisdicción territorial actual:

- Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER)
- Corporación Autónoma Regional de Nariño (CORPONARIÑO)
- Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR)
- Corporación Autónoma regional del Tolima (CORTOLIMA)
- Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ)

- Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Rionegro y Nare (CORNARE)
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS)

Créense las siguientes corporaciones autónomas regionales:

-Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, Corporinoquia: su jurisdicción comprenderá los departamentos de Arauca, Vichada, y Casanare; los municipios del departamento de Cundinamarca, a saber: Guayabetal, Quetame, Une, Paratebueno, Chipaque, Cáqueza, Fosca, Gutiérrez, Choachí y Ubaque; y los municipios de Pajarito, Labranzagrande, Paya, Pisba y Cubará del departamento de Boyacá. Tendrá su sede principal en la ciudad de Yopal y subsedes en los municipios de Arauca en el departamento de Arauca y La Primavera en el departamento del Vichada. Las subsedes entrarán a funcionar seis meses después de la sede principal. Los recursos percibidos por Corporinoquia se distribuirán equitativamente entre la sede principal y las subsedes.

-Corporación Autónoma Regional de Sucre, CARSUCRE: tendrá su sede principal en la ciudad de Sincelejo; su jurisdicción comprende el territorio del Departamento de Sucre, con excepción de los municipios que están dentro de la jurisdicción de la corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y del San Jorge CORPOMOJANA.

-Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAN: tendrá su sede principal en la ciudad de Neiva; su jurisdicción comprenderá el Departamento del Huila;

-Corporación Autónoma Regional del centro de Antioquia, CORANTIOQUIA tendrá su sede principal en la ciudad de Medellín; su jurisdicción comprenderá los municipios del departamento de Antioquia con exclusión del territorio de los municipios que hacen parte de la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá, CORPOURABA y de la Corporación Autónoma Regional, de los ríos Rionegro y Nare, CORNARE;

-Corporación Autónoma Regional del Atlántico, CRA, con sede principal en la ciudad de Barranquilla; su jurisdicción comprenderá el Departamento de Atlántico;

-Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, CAM: tendrá su sede principal en la ciudad de Neiva; su jurisdicción comprenderá el Departamento del Huila;

-Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia. CORANTIOQUIA: tendrá su sede principal en la ciudad de Medellín; su jurisdicción comprenderá los municipios del departamento de Antioquia, con exclusión del territorio de los municipios que hacen parte de la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá, CORPORINNOQUÍA, y de la Corporación Autónoma Regional de los Ríos Rionegro y Nare, CORNARE;

-Corporación Autónoma Regional del Atlántico, CRA: con sede principal en la ciudad de Barranquilla; su jurisdicción comprenderá el Departamento de Atlántico;

-Corporación Autónoma Regional de Santander, CAS: tendrá su sede principal en la ciudad de San Gil; su jurisdicción comprenderá el Departamento de Santander, con exclusión de los municipios que hacen parte de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, CDMB;

-Corporación Autónoma Regional de Boyacá, CORPOBOYACA, tendrá su sede principal en la ciudad de Tunja; su jurisdicción comprenderá el Departamento de Boyacá con excepción de los municipios de Chiquinquirá, Saboyá, San Miguel de Sema, Caldas, Buenavista y Ráquira que hacen parte de la CAR; los municipios de Pajarito, Labranzagrande, Playa, Pisba y Cubará que hacen parte de CORPORINOQUIA; y los municipios que pertenecen a la Corporación Autónoma Regional de Chivor CORPOCHIVOR.

-Corporación Autónoma Regional de Chivor, CORPOCHIVOR, tendrá su sede principal en Gragoa y su jurisdicción comprenderá los municipios de Ventaquemada, Boyacá, Turmequé, Nuevo Colón, Ciénaga, Ramiriquí, Jenesano, Tibaná, Umbita, Chinavita, Pachavita, Garagoa, La Capilla, Tenza, Sutatenza, Guateque, Guayatá, Somondoco, Almeida, Chivor, Macanal, Santa María, San Luis de Gaceno y Campohermoso;

-Corporación Autónoma Regional del Guavio, CORPOGUAVIO, tendrá jurisdicción en los municipios de Gachalá, Medina, Ubalá, Gama, Junín, Gachetá, Fómeque, Mámbita y Guasca en el Departamento de Cundinamarca. Su sede estará en el municipio de Gachalá.

-Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, CARDIQUE, tendrá su sede principal en el distrito de Cartagena de Indias y su jurisdicción comprenderá el distrito de Cartagena de Indias y los municipios de Turbaco, Turbana, Arjona, Mahates, San Estanislao de Koztka, Villanueva, Santa Rosa, Santa Catalina, Soplaviento, Calamar, Guamo, Carmen de Bolívar, San Juan, San Jacinto, Zambrano, Córdoba, María la Baja en el Departamento de Bolívar;

- Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, CSB, tendrá su sede principal en Magangué y su jurisdicción comprenderá el territorio del Departamento de Bolívar con Excepción de los municipios incluidos en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional del canal del Dique, CARDIQUE.

-Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará, CORPOARAUCA: tendrá su sede principal en la ciudad de Arauca; su jurisdicción comprenderá los municipios de Saravena, Arauca, Tame, Puerto Rondón, Arauquita, Cravo Norte y Fortul que comprenden el territorio del departamento de Arauca, y del municipio de Cubará en el departamento de Boyacá.

Las siguientes corporaciones modifican su jurisdicción o su denominación actual:

-Corporación Autónoma Regional del Magdalena, CORPAMAG: su jurisdicción comprende el territorio del Departamento del Magdalena con excepción de las áreas incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta;

-Corporación Autónoma Regional del Cesar, CORPOCESAR: su jurisdicción comprende el territorio del Departamento del Cesar con excepción de las áreas incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta;

-Corporación Autónoma Regional de la Guajira CORPOGUAJIRA: su jurisdicción comprende el territorio del Departamento de Guajira con excepción de las áreas incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta;

-Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS: tendrá su sede principal en la ciudad de Manizales; su jurisdicción comprenderá el territorio del Departamento de Caldas;

-Corporación Autónoma Regional del Cauca CRC: tendrá su sede principal en la ciudad de Popayán; su jurisdicción comprenderá el territorio del Departamento del Cauca;

-Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC: tendrá su sede principal en la ciudad de Cali; su jurisdicción comprenderá el territorio del Departamento del Valle del Cauca;

-Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suárez, CAR: se denominará Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR y tendrá jurisdicción en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y el territorio del Departamento de Cundinamarca, con excepción de los municipios incluidos en la jurisdicción de la Corporación Regional del Guavio y los municipios del Departamento de Cundinamarca que hacen parte de la jurisdicción de CORPORINOQUIA. Su jurisdicción incluye los municipios de Chiquinquirá, Saboyá, San Miguel de Sema, Caldas, Buenavista y Ráquira en el Departamento de Boyacá. Tendrá su sede principal en la ciudad de Santafé de Bogotá, y establecerá una subsede en la ciudad de Fusagasugá;

-Corporación Autónoma Regional de Defensa de la Meseta de Bucaramanga, CDMB: tendrá su sede en la Ciudad de Bucaramanga y además de su actual jurisdicción la tendrá sobre el municipio de el Playón.

PARÁGRAFO 1. DE LAS REGIONES CON RÉGIMEN ESPECIAL. La administración de los recursos naturales y el medio ambiente en la región Amazónica, en el Choco, en la Sierra Nevada de Santa Marta, en la serranía de la Macarena, en la región de Urabá, en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y en la región de la Mojana y del San Jorge, estará a cargo de Corporaciones para el desarrollo sostenible de las respectivas regiones, las cuales se organizarán como Corporaciones Autónomas Regionales, con las características especiales que la presente Ley para su caso establece;

PARÁGRAFO 2. DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES DE LA CUENCA DEL RÍO MAGDALENA. Las Corporaciones Autónomas Regionales en cuya jurisdicción se encuentran municipios ribereños del Río Magdalena, ejercerán sus funciones en coordinación con la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Política, y serán delegatarias suyas para garantizar el adecuado aprovechamiento y preservación del medio ambiente, los

recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables en la cuenca fluvial;

PARÁGRAFO 3. DEL MANEJO DE ECOSISTEMAS COMUNES POR VARIAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente;

PARÁGRAFO 4. Los Municipios de Manta, Tibirita, Machetá, Chocontá y Sesquile que pertenecen a la CAR, y los municipios de Tunja y Samacá que pertenecerán a CORPOBOYACA, tendrán derecho a que por intermedio de la CAR y de CORPOBOYACA, a recibir de CORPOCHIVOR y para su inversión los recursos a que se refieren los artículos 43 y 45 de la presente Ley, correspondientes al aporte hídrico que dan a la represa del Chivor.

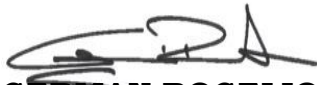
ARTÍCULO 3. Funcionamiento y dirección. Para el adecuado funcionamiento y dirección de la Corporación Autónoma Regional de Arauca (CORPOARAUCA) se aplicará lo dispuesto en el Título VI de la Ley 99 de 1990.

ARTÍCULO 4. Régimen de transición. En un plazo máximo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional adelantará el proceso de traslado de competencias, expedientes, recursos financieros, activos, pasivos y personal que actualmente administra la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA) en Arauca y Cubará hacia la Corporación Autónoma Regional de Arauca (CORPOARAUCA) frente a lo competente.

Parágrafo: Los permisos y licencias concedidos por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA) en jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Arauca (CORPOARAUCA) continuarán vigentes por el tiempo de su expedición. Asimismo, las actuaciones administrativas iniciadas continuarán su trámite ante la nueva autoridad que asumirá su competencia en el estado en que se encuentren.

ARTÍCULO 5. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresista,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS

Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Justificación de la creación de La Corporación Autónoma Regional de Arauca Y Cubará -CORPOARAUCA

El departamento de Arauca y el municipio de Cubará (Boyacá) constituyen una de las regiones de mayor valor estratégico para Colombia, debido a la confluencia de factores ambientales, sociales y geopolíticos que le otorgan una singular relevancia en la planificación nacional.

En primer lugar, se trata de un territorio caracterizado por la presencia de ecosistemas de alta biodiversidad, entre los que destacan los piedemontes andinos, las selvas húmedas de galería, las sabanas inundables de la Orinoquía y la cuenca del río Orinoco, una de las más importantes de América del Sur en términos de provisión de agua dulce y diversidad biológica¹. Estos ecosistemas cumplen funciones esenciales como la regulación hídrica, la captura de carbono y el soporte de cadenas productivas agroecológicas y pesqueras.

¹ Mora-Fernández, C. et al. *Estado del conocimiento de las sabanas inundables de la Orinoquía colombiana*. Revista Orinoquia, Universidad de los Llanos, 2021.

En segundo lugar, el área alberga fuentes hídricas críticas para la región y el país: ríos como el Arauca, Casanare, Bojabá, Cusay y Banadía, que constituyen el sustento para el consumo humano, el riego agrícola, la actividad ganadera, la producción energética y el equilibrio ecosistémico transfronterizo². La gestión de estas cuencas adquiere un carácter prioritario en el marco de la creciente presión sobre los recursos hídricos en Colombia.

En tercer lugar, el territorio enfrenta presiones ambientales significativas derivadas de la explotación de hidrocarburos, la ganadería extensiva, la expansión de la frontera agrícola, la construcción de infraestructura vial y la minería informal, actividades que generan riesgos de deforestación, contaminación y degradación de suelos³. Estas presiones demandan una respuesta institucional sólida, con capacidad de regulación y control oportuno.

A su vez, la ubicación fronteriza con Venezuela convierte a Arauca y Cubará en una región de alta relevancia geopolítica. La dinámica de movilidad transfronteriza, los flujos migratorios, las tensiones asociadas al contrabando y la presencia de actores armados ilegales incrementan los desafíos de gobernanza y control territorial. Esto hace indispensable una institucionalidad ambiental fuerte y autónoma, que no solo gestione los recursos naturales, sino que también contribuya a la consolidación de la presencia del Estado en esta región estratégica⁴.

Por estas razones, Arauca y Cubará requieren un modelo de autoridad ambiental que reconozca su especificidad y garantice un manejo integral de sus recursos naturales, en coherencia con el principio constitucional del desarrollo sostenible y con lo establecido en la Ley 99 de 1993 sobre la organización de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Actualmente, la jurisdicción ambiental de Arauca y Cubará (Boyacá) está en manos de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA), creada por la Ley 99 de 1993 como parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Esta entidad abarca un territorio de más de 17 millones de hectáreas, distribuido entre los departamentos de Arauca,

² Departamento Nacional de Planeación (DNP). *CONPES 3797 – Estrategia para la Orinoquía*. Bogotá, 2014.

³ IDEAM – PNUD. *Informe de Deforestación en la Orinoquía 2022*. Bogotá, 2023.

⁴ Defensoría del Pueblo. *Informe de Riesgo N.º 019-21. Situación humanitaria y ambiental en Arauca y Cubará*. Bogotá, 2021.

Casanare, Vichada, Boyacá y Cundinamarca, lo que representa una de las jurisdicciones más extensas del país⁵.

La dispersión territorial de CORPORINOQUIA genera al menos tres problemáticas estructurales:

1. **Fragmentación administrativa:** Al atender simultáneamente cinco departamentos con realidades ambientales, sociales y productivas distintas, CORPORINOQUIA se ve obligada a dispersar su capacidad técnica, operativa y financiera. Esto se traduce en una dilución de la atención específica que demandan regiones con necesidades críticas como Arauca y Cubará, donde confluyen riesgos transfronterizos, presión por hidrocarburos y vulnerabilidad socioambiental de comunidades indígenas⁶.
2. **Desigualdad en inversión ambiental:** Los recursos disponibles se distribuyen en un área demasiado extensa, lo que genera inequidad en la asignación de presupuestos. De acuerdo con informes de gestión, mientras Casanare y Vichada concentran la mayor parte de proyectos de restauración y ordenamiento ambiental, en Arauca y Cubará la inversión ha sido marginal, limitada a acciones puntuales de sensibilización o diagnósticos⁷. Esta brecha evidencia que los recursos recaudados en Arauca no retornan en proporción suficiente al territorio, contrariando el principio de equidad territorial.
3. **Falta de articulación regional:** La sede principal de CORPORINOQUIA se encuentra en Yopal (Casanare), lo que dificulta la coordinación cotidiana con las autoridades locales de Arauca y Cubará. La distancia geográfica y administrativa genera retrasos en la gestión de licencias, menor presencia institucional y escasa interlocución con las comunidades. En consecuencia, se limita la eficacia de la política ambiental y se debilita la confianza de los actores locales en la autoridad ambiental⁸.

Estos tres factores —fragmentación, desigualdad y falta de articulación— confirman que la actual estructura de CORPORINOQUIA resulta ineficiente para garantizar una gestión ambiental eficaz en Arauca y Cubará. Ello

⁵ *El Tiempo*. “CORPORINOQUIA gestiona el 26 % de los humedales del país y abarca más de 17 millones de hectáreas en cinco departamentos”. 7 de marzo de 2025.

⁶ Defensoría del Pueblo. *Informe de Riesgo N.º 019-21. Situación humanitaria y ambiental en Arauca y Cubará*. Bogotá, 2021.

⁷ Corporinoquia. *Informe de gestión 2021 – Consolidado de ejecución del Plan de Acción 2020–2023*. Yopal, 2022.

⁸ Corporinoquia. *Informe de gestión 2020 – I semestre. Consolidado por sedes territoriales*. Yopal, 2020.

justifica la creación de una Corporación Autónoma Regional propia, con sede y alcance territorial exclusivo, capaz de responder de manera focalizada a los desafíos ambientales y geopolíticos de la región.

La creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) no es solo un ajuste administrativo; es una respuesta estructural a una necesidad histórica y estratégica del Estado colombiano. Arauca y Cubará enfrentan dinámicas ambientales, sociales y geopolíticas que no pueden seguir siendo tratadas como un asunto periférico dentro de una corporación sobredimensionada como CORPORINOQUIA, por lo tanto, su creación generará las siguientes ventajas:

1. *Unificación y especialización de la jurisdicción ambiental.* Actualmente, Arauca y Cubará forman parte de una jurisdicción fragmentada en cinco departamentos bajo CORPORINOQUIA, lo que genera dilución de prioridades, retrasos en licencias y ausencia de seguimiento territorial efectivo. Una CAR propia permitirá unificar la autoridad ambiental en una sola entidad, especializada en la unidad biogeográfica del piedemonte andino-orinocense y las sabanas inundables, cumpliendo con el mandato del artículo 23 de la Ley 99 de 1993, que exige que las CAR respondan a criterios geopolíticos, biogeográficos e hídricos.
2. *Fortalecimiento de la autonomía y la gobernanza regional.* La Constitución Política reconoce la autonomía de las entidades territoriales (artículos 1 y 287) y el derecho de las comunidades a participar en la gestión de los recursos naturales (art. 79). Sin embargo, Arauca y Cubará han permanecido marginadas en las decisiones estratégicas de CORPORINOQUIA. Una CAR propia no solo descentralizará la toma de decisiones, sino que fortalecerá la gobernanza local, garantizando la participación de las alcaldías, la Gobernación, los resguardos indígenas (U'wa, Hitnü, Sikuani), los sectores productivos y las organizaciones sociales en los órganos directivos de la corporación.
3. *Eficiencia y equidad en la inversión ambiental.* Hoy, los recursos ambientales que se generan en Arauca y Cubará —por concepto de tasas retributivas, compensatorias, licencias ambientales y transferencias— no retornan en proporción al territorio. Informes de gestión de CORPORINOQUIA demuestran que la mayor parte de los presupuestos se concentra en Casanare y Vichada, dejando a Arauca con intervenciones marginales y puntuales. CORPOARAUCA asegurará que cada peso recaudado en el territorio se reinvierta de manera prioritaria en su conservación y desarrollo sostenible, garantizando eficiencia administrativa y justicia territorial.
4. *Atención a la singularidad fronteriza y geopolítica.* Arauca y Cubará no son un territorio cualquiera: se trata de una frontera binacional con Venezuela,

donde convergen flujos migratorios, economías ilícitas, presencia de actores armados ilegales y riesgos de seguridad nacional. En este contexto, la gestión ambiental no puede desvincularse de la consolidación institucional y la presencia del Estado. Una CAR independiente reforzará la capacidad del Estado colombiano para ejercer control territorial, regular el uso de recursos naturales en frontera y contribuir a la paz territorial y la estabilidad geopolítica.

5. *Protección de comunidades vulnerables y derechos colectivos.* Los pueblos indígenas U'wa, Hitnū y Sikuani han advertido en distintos escenarios la falta de atención diferencial y oportuna por parte de la institucionalidad ambiental. CORPOARAUCA permitirá garantizar el enfoque diferencial y participativo, integrando a las comunidades en la formulación de planes ambientales, asegurando el respeto a la diversidad cultural y fortaleciendo la protección de derechos colectivos como el acceso al agua potable, al territorio y a un ambiente sano (art. 79 CP).
6. *Cumplimiento de la Constitución Ecológica y del SINA.* La Corte Constitucional ha reconocido que Colombia tiene una “Constitución Ecológica” (Sentencias C-595 de 2010 y C-152 de 2023), que obliga al Estado a organizar su institucionalidad ambiental para responder de manera eficaz a los retos del desarrollo sostenible. CORARACUBARÁ se inscribe en este mandato, como parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA), garantizando una estructura que traduzca los principios constitucionales en acciones concretas en el territorio.

1.1.1 Contexto Territorial

El departamento de Arauca y el municipio de Cubará (Boyacá) conforman una región de alta relevancia estratégica para Colombia, tanto en el plano ambiental como en el social, económico y geopolítico. En esta área confluyen ecosistemas diversos y altamente sensibles, entre los que destacan la sabana inundable de la Orinoquía, el piedemonte andino-orinocense, las selvas de galería y la cuenca hidrográfica del río Arauca, la cual hace parte de la gran cuenca del Orinoco, compartida con Venezuela⁹. Estos ecosistemas no solo sostienen una elevada biodiversidad, sino que también proveen servicios ambientales fundamentales, como la regulación hídrica, el almacenamiento de carbono y el sustento de actividades productivas esenciales para la región.

El valor ambiental se entrelaza con la dimensión geopolítica y de seguridad nacional, pues se trata de un territorio de frontera binacional con Venezuela.

⁹ Ley 99 de 1993, art. 23: “Las Corporaciones Autónomas Regionales se conformarán sobre una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrográfica...”

Esta condición le confiere características particulares en términos de gobernanza, control territorial y presencia institucional del Estado. Históricamente, Arauca y Cubará han sido escenario de dinámicas sociales complejas, incluyendo el asentamiento de pueblos indígenas, así como la incidencia de fenómenos asociados al conflicto armado interno, economías ilícitas, migración forzada y contrabando¹⁰. Todo ello ha incrementado la vulnerabilidad socioambiental de la región y, al mismo tiempo, ha hecho más urgente el fortalecimiento de la institucionalidad pública para garantizar el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

Desde el punto de vista económico, Arauca y Cubará presentan un perfil productivo caracterizado por la actividad petrolera, la ganadería extensiva y el aprovechamiento agrícola de frontera, sectores que ejercen presiones significativas sobre los ecosistemas locales. Sin embargo, la ausencia de una autoridad ambiental con enfoque exclusivo en la región ha limitado la capacidad de planificación integral y de control oportuno frente a estas actividades. En consecuencia, el territorio enfrenta una paradoja: mientras genera rentas y recursos derivados del uso de sus bienes naturales, carece de una institucionalidad ambiental fuerte y autónoma que garantice la adecuada reinversión de esos recursos en beneficio del propio territorio¹¹.

En este contexto, la creación de una Corporación Autónoma Regional exclusiva para Arauca y Cubará se constituye en una medida no solo ambientalmente necesaria, sino también estratégica en términos de consolidación del Estado, legitimidad institucional y justicia territorial.

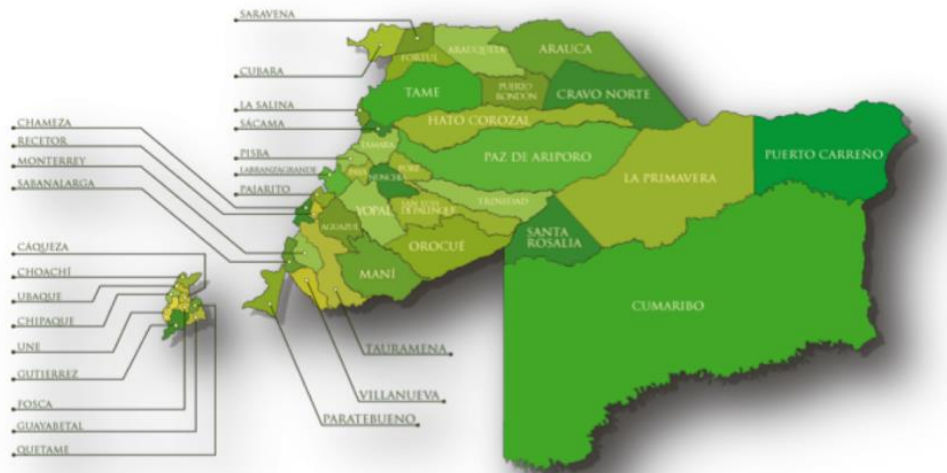
Actualmente, la jurisdicción ambiental de esta región está en manos de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (CORPORINOQUIA), creada por la Ley 99 de 1993 como parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Esta entidad fue concebida para administrar el ambiente y los recursos naturales de la Orinoquía, bajo el criterio legal de conformar jurisdicciones sobre unidades geopolíticas, biogeográficas o hidrográficas, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 23 de dicha ley¹².

¹⁰ Defensoría del Pueblo, *Informe de Riesgo No. 019-21 (2021): Situación humanitaria y ambiental en Arauca y Cubará*.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-596 de 1998: reconoce que las CAR son entidades descentralizadas que permiten un ejercicio especializado de funciones ambientales, sin que su autonomía desconozca la obligación de reinvertir en la región los recursos generados.

¹² Ley 99 de 1993, art. 23. Diario Oficial No. 41.146, 22 de diciembre de 1993.

Figura 1. Jurisdicción de Corporinoquia



13

Sin embargo, CORPORINOQUIA enfrenta un reto de sobredimensión territorial: su jurisdicción actual supera los 17 millones de hectáreas, abarcando los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada, Boyacá (Cubará y otros municipios) y diez municipios de Cundinamarca¹⁴. Esta extensión equivale a más de la décima parte del territorio continental de Colombia, con realidades ambientales y sociales profundamente distintas entre sí.

La dispersión geográfica y la diversidad de problemáticas ambientales — desde la explotación petrolera en Arauca, hasta la expansión agropecuaria en Casanare o la deforestación en Vichada— han limitado la capacidad de CORPORINOQUIA de actuar con eficacia y focalización. Ello ha derivado en rezagos de gestión, especialmente en procesos clave como la adopción de Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico (PORH), vitales para la protección de cuencas y la regulación del uso del agua¹⁵.

¹³ https://corporinoquia.gov.co/images/docsPdf/Plan_Accion_aprobado.pdf

¹⁴ *El Tiempo*. “CORPORINOQUIA gestiona el 26 % de los humedales del país y abarca más de 17 millones de hectáreas en cinco departamentos”. 7 de marzo de 2025.

¹⁵ *El Tiempo*. “Corporinoquia no logró cumplir con el indicador de cuerpos de agua con PORH adoptados; la vasta jurisdicción y condiciones complicadas impactaron su desarrollo”. 7 de marzo de 2025.

1.1.2 Recursos Hídricos: Importancia de las cuencas hídricas de Arauca y Cubará y procesos de ordenamiento

El departamento de Arauca y el municipio de Cubará (Boyacá) concentran una de las redes hídricas más estratégicas de Colombia. En esta región confluyen ríos de gran importancia como el Arauca, Casanare, Bojabá, Banadía, Cusay y Satocá, junto con una multiplicidad de microcuencas que descienden del Nevado del Cocuy, reconocido como una de las principales fábricas de agua del país. Estos sistemas no solo abastecen de agua potable a las poblaciones locales, sino que también sostienen actividades económicas como la ganadería, la agricultura y la pesca artesanal, que constituyen la base de la seguridad alimentaria regional¹⁶.

El sistema hídrico cumple funciones de regulación climática y ecológica, al mantener el equilibrio de ecosistemas de sabanas inundables, selvas de galería y bosques del piedemonte andino-orinocense. Dichos ecosistemas, altamente biodiversos, garantizan procesos como la captura de carbono, la regulación hídrica estacional y el control de erosión, además de servir como hábitat de especies endémicas y migratorias de valor para la conservación¹⁷.

El carácter transfronterizo de estas cuencas otorga un valor adicional, pues varios de sus ríos drenan hacia la cuenca del Orinoco, asegurando la conectividad ecológica con Venezuela. En particular, el río Arauca constituye un eje de articulación binacional que convierte su protección en un asunto de cooperación internacional y de seguridad nacional¹⁸.

El Nevado del Cocuy, por su parte, no solo alimenta las microcuencas de Arauca y Cubará, sino que funciona como un nodo hídrico nacional que nutre sistemas de tres grandes macrocuencas: la del Orinoco, la del Magdalena y la del Amazonas. Su progresivo retroceso glaciar, acelerado por el cambio climático, refuerza la urgencia de implementar medidas institucionales que aseguren la conservación y uso sostenible de los recursos hídricos que de él dependen¹⁹.

¹⁶ Departamento Nacional de Planeación (DNP), *CONPES 3797 – Estrategia para la Orinoquía*, 2014.

¹⁷ IDEAM – PNUD, *Informe de deforestación en la Orinoquía 2022*, Bogotá, 2023.

¹⁸ Defensoría del Pueblo, *Informe de Riesgo N.º 019-21. Situación humanitaria y ambiental en Arauca y Cubará*, Bogotá, 2021.

¹⁹ IDEAM, *Glaciares de Colombia: actualización y estado actual del Nevado del Cocuy*, Informe técnico 2020.

A la luz de lo anterior, la creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) se configura como una medida necesaria para garantizar la gestión focalizada y participativa de un patrimonio hídrico de relevancia estratégica, en cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución Política (arts. 79 y 80) y la Ley 99 de 1993, que ordena que las CAR se organicen con base en unidades biogeográficas e hídricas²⁰.

En términos sociales y productivos, las cuencas de Arauca y Cubará constituyen el núcleo de la seguridad hídrica, alimentaria y energética de la región. Sus aguas son indispensables para el consumo humano de las cabeceras municipales y comunidades rurales, al igual que para el sostenimiento de la ganadería extensiva y la agricultura de subsistencia y comercial, que representan la base económica del departamento. Asimismo, la pesca artesanal en los ríos Arauca, Cusay y Satocá asegura proteína de origen animal para poblaciones campesinas e indígenas, reforzando la seguridad alimentaria en un territorio con altos índices de vulnerabilidad social²¹.

Desde la perspectiva energética, la cuenca del Arauca y sus afluentes están directamente vinculados con la explotación petrolera, que depende de la disponibilidad y calidad de agua para el desarrollo de operaciones de exploración, producción y transporte de crudo. Esto plantea un reto de balance hídrico entre los usos productivos y la conservación de los ecosistemas, que solo puede resolverse mediante una autoridad ambiental con presencia territorial efectiva²².

En el plano geopolítico, el río Arauca y sus afluentes cumplen un papel transfronterizo al drenar hacia la cuenca del Orinoco en Venezuela, lo que convierte su protección en un asunto de cooperación binacional y de seguridad nacional. El manejo de estas aguas no solo es esencial para garantizar la estabilidad ecológica, sino también para reducir tensiones derivadas de contaminación, migración forzada o explotación irregular de recursos compartidos²³. De este modo, la conservación y el ordenamiento de

²⁰ Constitución Política de Colombia, arts. 79 y 80; Ley 99 de 1993, art. 23.

²¹ Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Plan Plurianual de Inversiones 2023–2026 para Arauca*, Bogotá, 2023.

²² Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), *Informe sobre la gestión ambiental del sector hidrocarburos en la Orinoquía*, Bogotá, 2021.

²³ Cámara de Representantes, *Ponencia para primer debate – Proyecto de Ley 043 de 2024: Reconocimiento del río Arauca como sujeto de derechos*, Bogotá, 2024.

las cuencas Arauca-Cubará trascienden el ámbito local y adquieren un carácter de interés estratégico para el Estado colombiano en su conjunto.

El ordenamiento de las cuencas hídricas de Arauca y Cubará ha tenido avances normativos, pero su implementación sigue siendo limitada. El Decreto 1729 de 2002 estableció los lineamientos para la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), instrumentos concebidos para planificar el uso sostenible del agua, prevenir conflictos socioambientales y armonizar las necesidades productivas con la conservación ecológica. Posteriormente, esta normatividad fue compilada en el Decreto 1076 de 2015, que reafirmó la obligación de las autoridades ambientales de adelantar los procesos de ordenación con enfoque participativo y territorializado²⁴.

En el caso de Arauca, la autoridad competente, CORPORINOQUIA, ha adelantado esfuerzos parciales en cuencas como la del río Ele y el caño Caranal, priorizando diagnósticos y fases iniciales de planificación. Sin embargo, no existe cobertura integral de los POMCA sobre el conjunto de fuentes estratégicas del departamento, como las cuencas del río Arauca, el Casanare, el Bojabá y el Banadía, todas fundamentales para la seguridad hídrica y la estabilidad ecológica regional. Esta falta de integralidad evidencia la dificultad de CORPORINOQUIA para abarcar simultáneamente un territorio de más de cinco departamentos, lo que diluye la atención sobre Arauca y Cubará²⁵.

La situación en Cubará es aún más crítica. Allí, la ausencia de áreas oficialmente declaradas como de protección hídrica contrasta con la existencia de prácticas ancestrales de comunidades indígenas, en particular de los U'wa, quienes han delimitado desde tiempos históricos zonas de reserva cultural y ecológica en nacimientos de agua considerados sagrados. Estas prácticas, aunque no formalmente reconocidas por la institucionalidad, cumplen una función equivalente a la protección de microcuencas y contribuyen a la conservación de ecosistemas estratégicos²⁶.

²⁴ Decreto 1729 de 2002; Decreto 1076 de 2015, “Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

²⁵ Corporinoquia, *Presentación de avances del Plan de Acción – Ordenamiento de cuencas Ele y Caranal*, Yopal, 2022.

²⁶ Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), *Diagnóstico ambiental y cultural del municipio de Cubará*, Bogotá, 2020.

En este entendido, el déficit en la implementación de los POMCA y la escasa formalización de áreas de conservación en Cubará ponen de relieve la necesidad de una autoridad ambiental propia para Arauca y Cubará. Una institución con jurisdicción focalizada podría garantizar la consolidación de los procesos de ordenamiento, reconocer e integrar las prácticas comunitarias de protección ancestral y asegurar que la gestión del recurso hídrico responda de manera efectiva a las particularidades biogeográficas y socioculturales del territorio.

En materia de inversión, la Ley 99 de 1993 establece que todo proyecto que genere impacto sobre fuentes hídricas debe destinar al menos el 1% de su valor total a la conservación y restauración de la respectiva cuenca. Este mandato busca garantizar que las actividades económicas que dependen del recurso hídrico contribuyan a su sostenibilidad. No obstante, en Arauca y Cubará la aplicación de esta disposición ha sido fragmentaria e insuficiente, pues los recursos se ejecutan de manera dispersa y sin un esquema institucional robusto que asegure su reinversión territorial efectiva²⁷.

El Plan Departamental de Agua (PDA) de Arauca 2016–2019 incluyó proyectos de recuperación en cuencas como las de los ríos Arauca, Tame, Casanare y Cobará, con ejecución reportada al 100%, lo que evidencia avances formales en materia de inversión²⁸. Sin embargo, los informes de seguimiento elaborados por el Sistema Nacional de Información de Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS) advierten que los montos destinados son insuficientes frente a la magnitud de los impactos acumulados en la región, derivados principalmente de la explotación petrolera, la expansión de la frontera ganadera, la deforestación y las prácticas agrícolas no sostenibles²⁹.

La desproporción entre la magnitud de los daños y la escala de la inversión se traduce en la persistencia de problemas críticos como la contaminación de fuentes hídricas, la pérdida de cobertura boscosa en zonas de recarga y la vulnerabilidad de comunidades locales frente a eventos extremos de sequía e inundación. Estos vacíos reflejan la debilidad estructural de CORPORINOQUIA para garantizar un manejo eficiente y focalizado de los recursos, y refuerzan la necesidad de una autoridad ambiental autónoma

²⁷ Ley 99 de 1993, art. 43, Diario Oficial No. 41.146 del 22 de diciembre de 1993.

²⁸ SINAS – Ministerio de Vivienda, *Informe de seguimiento al Plan Departamental de Agua de Arauca 2016–2019*, Bogotá, 2020.

²⁹ IDEAM – MinAmbiente, *Informe técnico sobre impactos ambientales acumulados en la Orinoquía colombiana*, Bogotá, 2021.

para Arauca y Cubará, capaz de reinvertir los recursos en programas de conservación a la escala y con la pertinencia que el territorio exige.

De manera reciente, el Proyecto de Ley 043 de 2024 presentado ante la Cámara de Representantes por el Honorable Representante a la Cámara por el departamento de Arauca Germán Rozo, propuso reconocer al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujetos de derechos, siguiendo la línea jurisprudencial inaugurada por la Corte Constitucional con el reconocimiento del río Atrato como sujeto de derechos en 2016 (Sentencia T-622/16). Esta iniciativa legislativa reafirma la obligación del Estado de garantizar la protección, conservación y restauración de estas fuentes hídricas, bajo el principio de que los ríos no son meros bienes de uso público, sino entidades con valor intrínseco cuya protección es condición para la vida y la dignidad humana³⁰.

El proyecto también resalta la necesidad de establecer un modelo de gobernanza ambiental más robusto, con participación de comunidades locales, autoridades territoriales e instituciones nacionales, para asegurar el cumplimiento de los derechos reconocidos. Bajo estas circunstancias, la gestión del río Arauca no puede seguir dependiendo de una institucionalidad ambiental dispersa y debilitada como la de CORPORINOQUIA, que carece de capacidad técnica y financiera suficiente para implementar las medidas de conservación y restauración que exige un río de carácter transfronterizo.

La propuesta legislativa constituye un precedente político y normativo de gran relevancia para el caso de Arauca y Cubará, pues no solo reconoce el valor estratégico de estas cuencas hídricas, sino que también visibiliza la urgencia de contar con una autoridad ambiental autónoma y focalizada — como lo sería CORPOARAUCA— que garantice la materialización de estos derechos y su articulación con los compromisos internacionales de Colombia en materia de cambio climático, biodiversidad y gestión de aguas compartidas.

³⁰ Cámara de Representantes, *Ponencia para primer debate – Proyecto de Ley 043 de 2024 “Por el cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujetos de derechos”*, Bogotá, 29 de agosto de 2024.

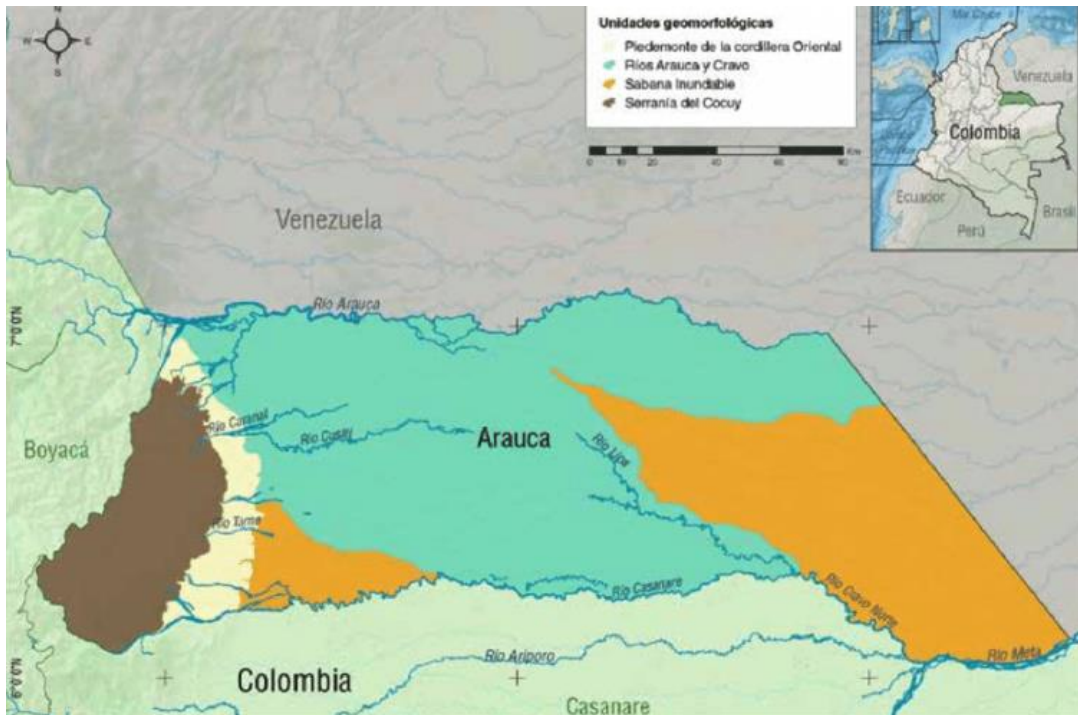


Figura 2³¹

Las cuencas hídricas de Arauca y Cubará —alimentadas en buena parte por el Nevado del Cocuy— son un patrimonio natural de carácter nacional y transfronterizo, cuya gestión integral exige una autoridad ambiental autónoma y cercana. La creación de CORPOARAUCA permitiría consolidar los procesos de ordenamiento, asegurar inversión efectiva en proyectos de conservación y garantizar la participación activa de las comunidades locales en la defensa de su patrimonio hídrico.

Estas falencias han sido reconocidas por el propio Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que en su informe de evaluación 2023 señaló a CORPORINOQUIA como la CAR con peor desempeño institucional del país, con una calificación de 39,9 % en el Índice de Evaluación de Desempeño Institucional (IEDI)³². Según la directora de la entidad, la extensión

³¹ [Unidades geomorfológicas de análisis para el departamento de Arauca:... | Download Scientific Diagram](#)

³² Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – *Índice de Evaluación de Desempeño Institucional 2023*. Citado por *Corporinoquia* en su boletín informativo del 8 de marzo de 2025.

territorial y la dispersión de problemas ambientales explican buena parte de los bajos resultados, pues la capacidad técnica y financiera se ve desbordada ante un territorio tan vasto³³.

En consecuencia, mantener a Arauca y Cubará bajo una jurisdicción tan extensa e inequitativa perpetúa un modelo institucional en el que las necesidades ambientales de esta región quedan subordinadas a prioridades más amplias. La creación de una CAR propia garantizaría una autoridad ambiental con escala adecuada, enfoque regional y capacidad de respuesta directa a las particularidades sociales, ambientales y geopolíticas de la zona.

La sobredimensión jurisdiccional de CORPORINOQUIA ha impedido una atención efectiva y focalizada en Arauca y Cubará. Estas zonas concentran problemáticas ambientales específicas, como la explotación petrolera en el complejo Caño Limón³⁴, la ganadería extensiva en sabanas inundables³⁵, procesos de deforestación y minería informal vinculados a la expansión de la frontera agrícola³⁶, el riesgo de contaminación hídrica transfronteriza en ríos como el Arauca y el Bojabá que comparten cuencas con Venezuela³⁷, y la vulnerabilidad socioambiental de comunidades indígenas como los U'wa, Hitnü y Sikuaní, quienes requieren medidas diferenciadas de protección territorial³⁸.

Estas particularidades demandan políticas ambientales adaptadas al territorio, en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 99 de 1993, que dispone que las CAR deben constituirse sobre unidades geopolíticas, biogeográficas o hidrográficas (art. 23)³⁹. Sin embargo, bajo un esquema tan amplio y disperso como el de CORPORINOQUIA —que cubre más de 17 millones de hectáreas en cinco departamentos—, es inviable garantizar esa focalización.

³³ *Corporinoquia*. “Según el Ministerio de Ambiente, Corporinoquia fue la CAR con menor desempeño en 2023; jurisdicción amplia y dispersa condiciona resultados”. Nota oficial, marzo de 2025.

³⁴ SierraCol Energy. *Operaciones Caño Limón – Arauca*. Informe corporativo, 2023.

³⁵ Instituto Humboldt. *Ganadería y sabanas inundables de la Orinoquia colombiana*. Informe técnico, 2018.

³⁶ IDEAM – PNUD. *Informe de deforestación en la Orinoquia 2022*. Bogotá, 2023.

³⁷ Departamento Nacional de Planeación (DNP). *CONPES 3797 – Estrategia para la Orinoquia*. Bogotá, 2014.

³⁸ Defensoría del Pueblo. *Alerta Temprana 081-18: Riesgos para el pueblo Hitnü en Arauca*. Bogotá, 2018. Ver también: Gobernación de Boyacá, *Resguardo Unido U'wa*.

³⁹ Ley 99 de 1993, art. 23. Diario Oficial No. 41.146 del 22 de diciembre de 1993.

La creación de una Corporación Autónoma Regional propia — CORPOARAUCA— permitiría corregir este desequilibrio institucional y garantizar:

- Eficiencia administrativa: reducción de escala que mejora la gobernanza, agiliza licencias, fortalece el control y aumenta la capacidad de respuesta ante emergencias ambientales.
- Focalización territorial: diseño de políticas ajustadas a la unidad biogeográfica Arauca–Cubará, conforme a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993.
- Legitimidad y participación ciudadana: fortalecimiento de la representación de autoridades locales, comunidades indígenas y organizaciones sociales en la toma de decisiones ambientales, en línea con los principios de participación y descentralización reconocidos por la Corte Constitucional⁴⁰.
- Equidad institucional: acceso de Arauca y Cubará a la misma autonomía que ya ejercen departamentos con CAR propias, como CORPOCESAR, CORPOGUAJIRA o CORTOLIMA.
- Fortalecimiento del Estado en la frontera: presencia institucional robusta en un territorio sensible, aportando no solo a la gestión ambiental, sino también a la gobernanza, legitimidad estatal y seguridad nacional.

CORPOARAUCA no es un capricho institucional, sino una necesidad estratégica y constitucional. Se fundamenta en el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano (art. 79 de la Constitución), en la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales (art. 80 C.P.), y en los principios de autonomía, participación y descentralización administrativa que inspiran la Ley 99 de 1993. Su creación garantizará que Arauca y Cubará tengan la autoridad ambiental cercana, autónoma y eficiente que requieren para asegurar un futuro sostenible.

1.1.3 Antecedentes de Intervención Ambiental Débil y Baja Capacidad Operativa de CORPORINOQUIA en Arauca y Cubará

1.1.3.1 Débil ejecución de planes ambientales locales

El Plan de Acción Cuatrienal 2020–2023 de CORPORINOQUIA fue formulado en cumplimiento del Decreto 1200 de 2004, el cual establece la

⁴⁰ Corte Constitucional. *Sentencia C-596 de 1998*: reconoce que las CAR son entidades autónomas de descentralización por servicios, con deber de garantizar participación territorial.

planeación ambiental de las Corporaciones Autónomas Regionales bajo esquemas participativos y concertados con las comunidades y autoridades locales⁴¹. En teoría, este instrumento debía orientar las inversiones y programas hacia todo el ámbito jurisdiccional de la entidad, incluyendo al departamento de Arauca y el municipio de Cubará (Boyacá).

Sin embargo, los informes de gestión y de seguimiento a la ejecución del Plan de Acción muestran un patrón de concentración territorial de proyectos. La mayoría de las iniciativas de restauración de coberturas vegetales, implementación de sistemas agroforestales y consolidación de distritos regionales de manejo integrado se desarrollaron en los departamentos de Casanare y Vichada, mientras que los municipios de Arauca y Cubará apenas figuran en los reportes institucionales como zonas de “atención parcial” o “seguimiento preliminar”⁴².

Esta asimetría en la ejecución revela que, pese a la formalidad de la planeación participativa, los territorios de Arauca y Cubará no recibieron la misma prioridad ni recursos proporcionales a sus necesidades ambientales. El resultado ha sido una intervención limitada y parcial, que deja sin resolver problemas críticos en estos territorios como la presión sobre las fuentes hídricas transfronterizas, la deforestación y la vulnerabilidad de ecosistemas de sabana inundable.

En suma, la falta de equidad en la ejecución del Plan de Acción pone en evidencia la baja operatividad administrativa de CORPORINOQUIA en Arauca y Cubará, y refuerza la necesidad de una autoridad ambiental propia, con capacidad de planear y ejecutar de manera focalizada en función de las particularidades regionales.

1.1.3.2. Capacidad sancionatoria reducida en Arauca

La función de control y vigilancia ambiental constituye uno de los ejes centrales de las Corporaciones Autónomas Regionales, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 99 de 1993 y en la normatividad reglamentaria que les asigna la facultad de abrir, tramitar y sancionar procesos administrativos ambientales cuando se configuran infracciones. No obstante, los registros

⁴¹ Decreto 1200 de 2004, “Por el cual se reglamenta el procedimiento de elaboración, seguimiento y evaluación de los planes de acción cuatrienales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible”. Diario Oficial No. 45.536, 19 de abril de 2004.

⁴² Corporinoquia. *Informe de gestión 2021 – Consolidado ejecución del Plan de Acción 2020–2023*. Yopal, 2022.

de CORPORINOQUIA evidencian una marcada asimetría territorial en el ejercicio de esta competencia.

De acuerdo con el Informe de Gestión del primer semestre de 2020, en la sede territorial de Arauca apenas se abrieron 7 expedientes sancionatorios por infracciones ambientales, mientras que en la sede principal ubicada en Yopal (Casanare) se registraron 549 expedientes en el mismo período⁴³. Esta diferencia desproporcionada no puede explicarse únicamente por la variabilidad en la presión ambiental entre los departamentos, ya que Arauca presenta problemáticas críticas en materia de contaminación hídrica, expansión ganadera, explotación de hidrocarburos y deforestación.

El contraste refleja más bien la baja capacidad institucional de la sede de Arauca para ejercer con eficacia las funciones de control ambiental. La escasa presencia de funcionarios especializados, la limitada capacidad operativa y presupuestal, y la ausencia de una estructura sólida de seguimiento territorial, han restringido la posibilidad de atender de manera oportuna y proporcional las infracciones ambientales en este departamento.

En consecuencia, la capacidad sancionatoria reducida en Arauca constituye una prueba clara de la debilidad administrativa de CORPORINOQUIA en la región, y subraya la urgencia de contar con una autoridad ambiental propia —como CORPOARAUCA— que disponga de una estructura técnica y operativa con cobertura directa en todo el departamento de Arauca y el municipio de Cubará.

1.1.3.3. Prioridad inversa en inversión frente a otras regiones

La equidad en la distribución de recursos ambientales constituye un principio esencial del Sistema Nacional Ambiental (SINA), en virtud de lo dispuesto por la Ley 99 de 1993, que ordena a las Corporaciones Autónomas Regionales invertir prioritariamente en los territorios bajo su jurisdicción. Sin embargo, los registros de CORPORINOQUIA evidencian una prioridad inversa en la asignación presupuestal, en detrimento de Arauca y el municipio de Cubará.

Las actas de concertación y los planes de restauración ambiental de los últimos periodos (2020–2023) muestran una concentración mayoritaria de recursos en programas ejecutados en Yopal y otros municipios de Casanare, así como en áreas específicas de Vichada. Entre las iniciativas priorizadas

⁴³ Corporinoquia. *Informe de Gestión 2020 – I semestre. Consolidado por sedes territoriales*. Yopal, 2020.

se encuentran proyectos de restauración de bosques de galería, implementación de sistemas agroforestales y fortalecimiento de distritos de manejo integrado, que en su mayoría fueron diseñados y ejecutados fuera de Arauca⁴⁴.

Por el contrario, los municipios de Arauca y Cubará aparecen en los documentos de planeación de la entidad solo como receptores marginales de algunos programas de sensibilización ambiental o actividades de diagnóstico, sin que se evidencien inversiones estructurales de impacto regional. Esta asimetría en la ejecución presupuestal configura una falta de equidad territorial, pues los recursos recaudados en Arauca por concepto de tasas retributivas, compensaciones ambientales y transferencias no se traducen proporcionalmente en proyectos de conservación y desarrollo sostenible para la región.

Este patrón de subinversión estructural es un reflejo directo de la dispersión y falta de foco de CORPORINOQUIA, que ha priorizado zonas más cercanas a su sede administrativa principal, dejando rezagados a Arauca y Cubará. Ello refuerza la necesidad de crear una Corporación Autónoma Regional propia, que garantice que los recursos ambientales generados en el territorio sean invertidos en función de sus necesidades ambientales específicas.

1.1.3.4. Escasa visibilidad institucional en medios informativos digitales

La visibilidad institucional de una autoridad ambiental constituye un indicador indirecto de su capacidad de gestión territorial. Las Corporaciones Autónomas Regionales no solo deben ejecutar programas y proyectos, sino también garantizar transparencia, divulgación y participación ciudadana, como lo ordenan la Ley 99 de 1993 y la Ley 1712 de 2014 de transparencia y acceso a la información pública.

En el caso de CORPORINOQUIA, la revisión de su canal oficial de noticias y comunicados institucionales muestra un marcado énfasis en reportes relacionados con alertas de deslizamientos, inundaciones, licitaciones y actividades de control ambiental desarrolladas principalmente en Casanare y Vichada. Por el contrario, las referencias concretas a proyectos, inversiones o intervenciones en el departamento de Arauca y el municipio

⁴⁴ Corporinoquia. *Informe de gestión 2021 – Consolidado de ejecución del Plan de Acción 2020–2023*. Yopal, 2022.

de Cubará son escasas y de carácter secundario, limitándose a menciones puntuales en boletines informativos o videos institucionales⁴⁵.

Esta ausencia de protagonismo en la comunicación oficial refleja una visión institucional centrada en zonas distintas a Arauca y Cubará, lo cual contribuye a la percepción de desatención y marginalidad territorial. La escasa visibilidad pública de las acciones en estos territorios también limita las posibilidades de las comunidades locales para hacer seguimiento social y veeduría ciudadana sobre los compromisos asumidos por la corporación.

En consecuencia, la débil presencia comunicacional e informativa de CORPORINOQUIA en Arauca y Cubará constituye un signo adicional de su operatividad restringida en la región, y resalta la necesidad de una autoridad ambiental propia, con capacidad no solo de gestión técnica, sino también de interlocución pública y transparencia territorializada.

1.1.3.5. Vulnerabilidad ambiental sin respuesta territorializada

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha clasificado al departamento de Arauca como una zona de sensibilidad ambiental “moderada”, en razón a la presencia de ecosistemas estratégicos y la coexistencia de proyectos de gran impacto como los de explotación petrolera, agroindustria extensiva y actividades minero-energéticas⁴⁶. En este territorio se encuentran además licenciamientos activos vinculados a hidrocarburos, infraestructura vial y usos intensivos de suelo que requieren una capacidad de control territorial altamente especializada.

Sin embargo, la respuesta institucional en materia de planificación, seguimiento y control ambiental no ha sido proporcional a la magnitud de los riesgos. La estructura administrativa de CORPORINOQUIA, dispersa en cinco departamentos y con su sede principal en Yopal (Casanare), ha demostrado limitaciones para dar cobertura efectiva a la jurisdicción de Arauca y al municipio de Cubará. La sobrecarga de funciones y la concentración de esfuerzos en otros territorios han dejado a esta región en una condición de vulnerabilidad ambiental no atendida de manera focalizada.

La ausencia de una respuesta territorializada genera un vacío institucional crítico: los problemas ambientales de Arauca y Cubará, como la

⁴⁵ Corporinoquia. *Sección de noticias y comunicados institucionales*.

⁴⁶ Departamento Nacional de Planeación (DNP). *Plan Departamental de Extensión Agropecuaria de Arauca (PDEA 2024)*. Bogotá, 2024.

contaminación hídrica transfronteriza, la pérdida de coberturas vegetales y la presión sobre las sabanas inundables, permanecen con intervenciones parciales y poco articuladas. Esta situación no solo compromete la sostenibilidad ecológica de la región, sino que además limita la capacidad del Estado para garantizar derechos colectivos como el acceso al agua potable, el ambiente sano y la seguridad alimentaria de sus comunidades.

De este modo, la vulnerabilidad ambiental sin atención adecuada por parte de CORPORINOQUIA refuerza la necesidad de una Corporación Autónoma Regional exclusiva para Arauca y Cubará (CORPOARAUCA), que concentre su planificación, inversión y control sobre las dinámicas propias del territorio.

2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

La iniciativa se respalda bajo el siguiente marco normativo:

La creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) no surge como una decisión discrecional, sino como una medida plenamente respaldada por el ordenamiento constitucional, legal y jurisprudencial colombiano.

En primer lugar, la Constitución Política de 1991 estableció un modelo de Estado Social de Derecho descentralizado y participativo, en el que la autonomía territorial (arts. 1 y 287) y el derecho colectivo a un ambiente sano (art. 79) se reconocen como ejes estructurales. En virtud de estos principios, el Estado tiene el deber de asegurar que la institucionalidad ambiental responda a las particularidades de cada región, garantizando tanto la protección de los recursos naturales como la participación efectiva de las comunidades en las decisiones que les afectan.

En segundo lugar, la Ley 99 de 1993 —norma fundacional del Sistema Nacional Ambiental (SINA)— ordena que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) se organicen en torno a unidades geopolíticas, biogeográficas o hidrográficas (art. 23). Este mandato legal se ajusta plenamente a la situación de Arauca y Cubará, que constituyen una unidad ambiental homogénea marcada por ecosistemas de sabana inundable, piedemonte andino-orinocense y cuencas hídricas transfronterizas. Sin embargo, la actual adscripción de estos territorios a CORPORINOQUIA ha demostrado ser ineficaz, dado el sobredimensionamiento y la dispersión territorial de esta entidad.

En tercer lugar, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que las CAR son entes de descentralización por servicios (C-596 de 1998), con autonomía administrativa y financiera para garantizar un manejo ambiental diferenciado en cada región. A su vez, la Corte ha desarrollado la noción de “Constitución Ecológica” (C-595 de 2010, SU-095 de 2018, C-152 de 2023), subrayando que la protección del ambiente no solo constituye un derecho colectivo, sino también un deber del Estado de carácter inmediato y estructural. Esto implica que la institucionalidad debe adaptarse para responder a las necesidades locales de manera eficaz, especialmente en territorios estratégicos y de frontera como Arauca y Cubará.

Finalmente, el principio de descentralización administrativa exige que el Estado diseñe entidades con escala adecuada, autonomía real y capacidad operativa. La dispersión actual de CORPORINOQUIA, que gestiona más de cinco departamentos, impide un control ambiental efectivo en Arauca y Cubará, perpetuando inequidades en la inversión y debilitando la presencia estatal en un territorio marcado por retos ambientales, sociales y geopolíticos.

En consecuencia, la creación de CORPOARAUCA se ajusta al mandato constitucional, desarrolla lo previsto en la Ley 99 de 1993 y materializa las directrices jurisprudenciales de la Corte Constitucional, representando un paso necesario hacia la consolidación de una institucionalidad ambiental eficiente, descentralizada y legítima en esta región del país.

2.1. Fundamentos constitucionales

La Constitución Política de 1991 introdujo lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado la “Constitución Ecológica”, en la que el ambiente ocupa un lugar central dentro del Estado Social de Derecho. Este marco normativo impone deberes claros tanto al Estado como a la ciudadanía en materia de protección de los recursos naturales, y constituye el sustento jurídico esencial para la creación de una autoridad ambiental autónoma en Arauca y Cubará.

- **Artículos 1 y 287:** Establecen que Colombia es un Estado descentralizado y que las entidades territoriales gozan de autonomía para gestionar sus intereses propios. Esta autonomía se materializa en la posibilidad de crear autoridades regionales que respondan a las condiciones ambientales y sociales específicas de cada territorio⁴⁷. En el caso de Arauca y Cubará,

⁴⁷ Constitución Política de Colombia, arts. 1 y 287.

dicha autonomía se traduce en la necesidad de contar con una Corporación Autónoma Regional propia, que garantice la gestión directa y no subordinada de sus recursos.

- **Artículo 8:** impone al Estado y a todas las personas el deber de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación⁴⁸. Este deber, entendido en clave de corresponsabilidad, exige que el Estado organice su institucionalidad de manera eficaz para asegurar la conservación de ecosistemas estratégicos como los piedemontes andino-orinocenses, las sabanas inundables y las cuencas hídricas transfronterizas de Arauca y Cubará.
- **Artículo 79:** reconoce expresamente el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, y dispone que la comunidad debe participar en las decisiones que lo afectan⁴⁹. Para que este derecho sea real y no meramente declarativo, resulta imprescindible que los habitantes de Arauca y Cubará cuenten con mecanismos de participación directa en los órganos de dirección de una corporación regional propia, donde sus intereses no queden subordinados a los de otros departamentos con mayor peso político en CORPORINOQUIA.
- **Artículo 80:** Ordena al Estado planificar el aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de garantizar la sostenibilidad, conservación y restauración de los ecosistemas⁵⁰. La actual dispersión de CORPORINOQUIA, con jurisdicción en cinco departamentos, ha demostrado que una planificación ambiental eficaz requiere institucionalidad focalizada. CORPOARAUCA permitiría materializar este mandato constitucional a través de planes ajustados a las realidades locales.
- **Artículo 95.8:** consagra como deber ciudadano la protección de los recursos naturales. Este deber solo puede cumplirse si el Estado proporciona canales de acción y participación efectivos. La creación de CORPOARAUCA fortalece estos canales al acercar la gestión ambiental a los ciudadanos, comunidades indígenas y organizaciones sociales de la región.

Artículo 150: La Constitución Política de 1991 no solo habilita, sino que obliga al Estado a organizar autoridades ambientales que respondan a la diversidad biogeográfica del país. La creación de CORPOARAUCA materializa de manera concreta este mandato constitucional, garantizando

⁴⁸ Constitución Política de Colombia, art. 8.

⁴⁹ Constitución Política de Colombia, art. 79.

⁵⁰ Constitución Política de Colombia, art. 80.

autonomía, participación y sostenibilidad en un territorio estratégico para la Nación.

El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 7, otorga al Congreso de la República la función de “expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones” y, específicamente, de reglamentar la creación y el funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales⁵¹.

Este mandato constitucional es el que legitima de manera directa la competencia del Congreso para aprobar proyectos de ley orientados a la creación de nuevas CAR, así como para definir su estructura, ámbito territorial, fuentes de financiación y órganos de dirección. Dicho numeral reconoce la naturaleza especial de las Corporaciones Autónomas Regionales, en tanto entidades públicas de carácter sui generis, que requieren un marco normativo específico expedido por el legislador.

La Ley 99 de 1993 se expidió en ejercicio de esta facultad, como una Ley orgánica de carácter ambiental que reglamentó la organización del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y estableció los criterios para la creación de las CAR. Sin embargo, la propia norma no agota la competencia del Congreso, pues cada nueva corporación requiere un acto legislativo o una ley específica que precise su jurisdicción y estructura.

En este sentido, la creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) responde directamente a lo previsto en el artículo 150.7, al tratarse de una iniciativa legislativa cuyo objeto es reordenar institucionalmente el SINA, para garantizar que la gestión ambiental en Arauca y Cubará no quede supeditada a una autoridad sobredimensionada e ineficaz como CORPORINOQUIA.

El ejercicio de esta facultad por parte del Congreso no es discrecional, sino que se enmarca en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (art. 2 CP), el derecho colectivo al ambiente sano (art. 79 CP) y el deber estatal de planificar el uso de los recursos naturales (art. 80 CP). De ahí que la aprobación de un proyecto de ley que cree CORPOARAUCA no solo sea constitucionalmente legítima, sino también obligatoria, en tanto asegura la eficacia de los derechos ambientales y el fortalecimiento de la autonomía territorial.

⁵¹ Constitución Política de Colombia, artículo 150, numeral 7.

El artículo 150 numeral 7 de la Constitución constituye la base jurídica directa que faculta al Congreso para crear CORPOARAUCA. En ejercicio de esa competencia, el legislador puede y debe dotar a Arauca y Cubará de una autoridad ambiental propia, ajustada a sus características biogeográficas, sociales y geopolíticas, y capaz de garantizar la sostenibilidad y el equilibrio ambiental en esta región estratégica para la Nación.

- **Artículos 311 y 313:** asignan a los municipios competencias en materia de ordenamiento territorial y protección del ambiente. No obstante, dichas competencias dependen de una coordinación estrecha con la autoridad ambiental regional. La dispersión de CORPORINOQUIA ha dificultado este proceso, mientras que una CAR propia en Arauca y Cubará facilitaría la articulación entre municipios y autoridad ambiental, fortaleciendo la gobernanza territorial.

2.2 Fundamentos legales:

Ley 99 de 1993

La Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), constituye la base legal fundamental para la creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA). Esta norma estructural define los principios, competencias y organización de las autoridades ambientales en Colombia, dentro de las cuales las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son actores centrales.

- **Artículo 1:** establece los principios rectores de la política ambiental, entre ellos el interés general sobre el particular, la equidad intergeneracional y el principio de precaución. Estos principios implican que las autoridades ambientales deben actuar para proteger los ecosistemas de manera preventiva y garantizar que los beneficios del ambiente sean disfrutados tanto por las generaciones actuales como futuras⁵². En el caso de Arauca y Cubará, la actual dispersión institucional impide una gestión preventiva y equitativa, lo que justifica la necesidad de una autoridad propia que actúe bajo estos principios.

⁵² Ley 99 de 1993, art. 1. Diario Oficial No. 41.146, 22 de diciembre de 1993.

- **Artículo 23:** dispone que las CAR deben conformarse sobre una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrográfica. Este criterio se ajusta plenamente a Arauca y Cubará, que forman una unidad diferenciada por su piedemonte andino-orinocense, sabanas inundables y cuencas transfronterizas. La pertenencia de Arauca y Cubará a CORPORINOQUIA rompe con este principio legal, pues la entidad actual abarca cinco departamentos con realidades muy diversas y dispersas⁵³. CORPOARAUCA respondería directamente a este mandato de la Ley 99, garantizando coherencia entre territorio y jurisdicción.
- **Artículos 24 a 31:** regulan la naturaleza jurídica, funciones, patrimonio y órganos de dirección de las CAR. Estas disposiciones permiten que CORPOARAUCA nazca como un ente de carácter público, dotado de autonomía administrativa y financiera, con una estructura de gobierno corporativo en la que participen las entidades territoriales de Arauca y Cubará, los sectores productivos y la sociedad civil. Ello asegura una gestión descentralizada, democrática y cercana a la ciudadanía, en consonancia con el diseño legal previsto.
- **Artículo 85:** define las fuentes de financiación de las CAR, que incluyen las tasas retributivas y compensatorias, los derechos por servicios, las transferencias del presupuesto nacional, los aportes de cooperación internacional y las contribuciones de particulares. Este marco asegura la viabilidad financiera de CORPOARAUCA, dado que Arauca concentra importantes ingresos derivados de la actividad petrolera, de las tasas ambientales vinculadas a hidrocarburos y de las compensaciones por proyectos de alto impacto. La creación de la nueva corporación garantizaría que dichos recursos sean reinvertidos directamente en el territorio, en lugar de diluirse en una jurisdicción sobredimensionada.

En consecuencia, la Ley 99 de 1993 no solo permite, sino que orienta la creación de CORPOARAUCA, al exigir que la institucionalidad ambiental se organice bajo criterios de unidad biogeográfica y equidad territorial, con autonomía administrativa, participación democrática y sostenibilidad financiera.

2.3. Jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial sólida que reconoce el ambiente como un derecho colectivo fundamental, y que además

⁵³ Ley 99 de 1993, art. 23. Diario Oficial No. 41.146, 22 de diciembre de 1993.

refuerza la importancia de la descentralización administrativa a través de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Estas decisiones judiciales constituyen un soporte jurídico directo para la creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA).

- Sentencia C-596 de 1998: en esta providencia la Corte examinó la naturaleza jurídica de las CAR y precisó que son entes de descentralización por servicios, no entidades territoriales, pero sí dotadas de autonomía administrativa y financiera. Esta autonomía se justifica porque las CAR fueron diseñadas para atender realidades ambientales específicas de cada región⁵⁴. En este sentido, la existencia de una CAR sobredimensionada como CORPORINOQUIA, que diluye las necesidades de Arauca y Cubará, es contraria al espíritu de esta jurisprudencia, que exige ajustar la institucionalidad a las particularidades territoriales.
- Sentencia C-595 de 2010: la Corte reiteró que la protección del ambiente sano tiene rango constitucional y constituye un derecho fundamental en cuanto se conecta con la vida, la salud y la dignidad humana⁵⁵. Este precedente fortalece la obligación del Estado de crear instituciones ambientales que garanticen de manera efectiva ese derecho. Para Arauca y Cubará, donde existen amenazas derivadas de la explotación de hidrocarburos, la deforestación y la contaminación hídrica transfronteriza, una autoridad ambiental propia es condición indispensable para hacer efectivo este derecho.
- Sentencia SU-095 de 2018: en esta decisión la Corte resaltó la importancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en la gestión ambiental, y reafirmó que la participación ciudadana es un elemento esencial en la toma de decisiones que afectan los recursos naturales⁵⁶. Este criterio es especialmente relevante para Arauca y Cubará, donde la distancia con la sede principal de CORPORINOQUIA limita la participación efectiva de comunidades locales, pueblos indígenas y autoridades territoriales en la gestión ambiental. La creación de CORARACUBARÁ garantizaría que dichas comunidades participen directamente en la dirección y control de la política ambiental de su territorio.

La jurisprudencia constitucional ha dejado claro que la gestión ambiental en Colombia requiere instituciones autónomas, descentralizadas y adaptadas a las realidades regionales. Por ello, la creación de

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-596 de 1998.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-595 de 2010.

⁵⁶ Corte Constitucional, Sentencia SU-095 de 2018.

CORARACUBARÁ no solo es compatible con la Constitución, sino que representa la materialización práctica de los mandatos jurisprudenciales sobre autonomía, descentralización y protección del ambiente como derecho fundamental.

-Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública): esta norma obliga a todas las entidades del Estado, incluidas las CAR, a garantizar transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. En la práctica, la distancia geográfica con la sede principal de CORPORINOQUIA ha limitado el ejercicio pleno de estos derechos en Arauca y Cubará, pues las comunidades enfrentan barreras para acceder a la información y ejercer veeduría sobre los procesos ambientales. La creación de CORPOARAUCA permitirá cumplir de manera efectiva con los mandatos de esta ley, al acercar la institucionalidad a la ciudadanía y generar mayor legitimidad democrática en la gestión ambiental.

2.4. Política pública

La creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) también se encuentra respaldada por lineamientos de política pública que orientan la planeación, la transparencia y la gestión ambiental en el país.

- CONPES 3797 de 2014 (Estrategia para la Orinoquía): este documento de política pública elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) reconoce la alta riqueza ambiental, biodiversidad y valor estratégico de la Orinoquía, y particularmente de Arauca, como región fronteriza y productora de hidrocarburos⁵⁷. Sin embargo, advierte también la debilidad institucional en la gestión del desarrollo sostenible y la necesidad de fortalecer la gobernanza ambiental para garantizar que el aprovechamiento de los recursos no comprometa los ecosistemas estratégicos. La creación de CORPOARAUCA es una respuesta directa a las recomendaciones de este CONPES, al dotar a la región de una institución ambiental propia, robusta y focalizada.

3. IMPACTO FISCAL

El cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las

⁵⁷ Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 3797 de 2014: Estrategia para la Orinoquía.

entidades involucradas y en concordancia con la capacidad financiera y presupuestal y las reglas del marco fiscal de mediano plazo vigentes, en tanto corresponde a cada entidad comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, y la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República.

Por ende, a efectos de iniciar con el trámite legislativo, conviene tener presente las disposiciones desarrolladas por la Corte Constitucional a lo largo de su jurisprudencia sobre la materia. Inicialmente, estableció mediante Sentencia C-866 de 2010⁵⁸, lo siguiente:

“(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).

*(...) Por otra parte, es preciso reiterar que **si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones***

⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-866 del 3 de noviembre de 2010. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (Resaltado fuera del texto) (...).

(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

(i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).

Por otra parte, recientemente decidió unificar la interpretación de lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, disponiendo en Sentencia C-520 de 2019⁵⁹, lo que inmediatamente se cita:

“Finalmente, y dadas las discrepancias que se habían dado sobre el alcance de las obligaciones a cargo del legislador en esta materia, en la reciente

⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-520 del 5 de noviembre de 2019. M.P Cristina Pardo S.

Sentencia C-110 de 2019, la Sala Plena se inclinó por una decisión intermedia y unificó la interpretación al respecto así:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo –ver num. 79.3 y 90-(...)”.

Conforme a lo anterior, se debe tener en cuenta que corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinar el posible impacto que generaría la creación propuesta en el presente proyecto de Ley, dado que es la entidad que cuenta con las herramientas técnicas para determinarlo. No obstante, es necesario dejar claro que el artículo 46 de la Ley 99 de 1993 establece que las CAR obtienen su financiación a través de las tasas retributivas y compensatorias, la participación en las rentas del sector energético e hidrocarburos, las multas y sanciones ambientales, las transferencias nacionales, la cooperación internacional y los ingresos derivados de la prestación de servicios técnicos y ambientales⁶⁰.

En este caso, las fuentes de financiación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca (CORPOARAUCA) serán las mismas que hoy percibe CORPORINOQUIA en el departamento de Arauca y en el municipio de Cubará (Boyacá), a saber: tasas retributivas y compensatorias por uso del agua y vertimientos, participación en las rentas derivadas del sector hidrocarburos y energía, multas y sanciones ambientales, transferencias de la Nación, cooperación internacional e ingresos propios derivados de la prestación de servicios técnicos y ambientales⁶¹.

En la actualidad, dichos ingresos son administrados por CORPORINOQUIA dentro de una jurisdicción sobredimensionada que incluye cinco departamentos, lo que ha diluido su reinversión efectiva en Arauca y

⁶⁰ Ley 99 de 1993, artículo 46. Diario Oficial No. 41.146, 22 de diciembre de 1993.

⁶¹ Ley 99 de 1993, artículo 46. Diario Oficial No. 41.146, 22 de diciembre de 1993.

Cubará. Con la creación de CORPOARAUCA, esos mismos recursos se redistribuirán a la nueva corporación, asegurando su uso focalizado en las necesidades ambientales, sociales y productivas del territorio, sin comprometer recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación⁶².

Sin embargo, se deberá tener en cuenta la evaluación técnica que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre lo de su competencia.

4. RELACIÓN DE 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 5 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”⁶³.

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 5 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

⁶² Contraloría General de la República, *Evaluación de desempeño de las Corporaciones Autónomas Regionales 2023*. Bogotá, 2023.

⁶³ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

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 encontrarán 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.”⁶⁴

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de autor de este proyecto, declaro 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.

Frente a los demás Congresistas, 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. CONCLUSIONES

El marco constitucional y legal colombiano no solo permite, sino que obliga al Estado a fortalecer la institucionalidad ambiental en territorios de especial importancia ecológica, social y geopolítica. La Constitución

⁶⁴ 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).

reconoce el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano (art. 79) y establece el deber estatal de planificar el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (art. 80), al tiempo que garantiza la autonomía territorial y la descentralización administrativa (arts. 1 y 287). Estos mandatos constitucionales imponen la necesidad de que cada región cuente con instituciones idóneas para responder a sus particularidades ambientales.

Por su parte, la Ley 99 de 1993 dispuso expresamente que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) deben conformarse en función de unidades geopolíticas, biogeográficas o hidrográficas (art. 23). Bajo este criterio, Arauca y Cubará constituyen una unidad ambiental diferenciada que, por su ubicación en la frontera colombo-venezolana, sus ecosistemas de piedemonte, sabana y cuencas transfronterizas, y la presión de actividades extractivas y productivas, requiere una autoridad ambiental propia, con escala adecuada y capacidad operativa.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido consistente en señalar que las CAR son entes de descentralización por servicios, con autonomía administrativa y financiera, creados para atender realidades ambientales específicas (C-596/1998). Asimismo, ha reiterado que el ambiente sano es un derecho fundamental ligado a la vida y la dignidad humana (C-595/2010), y que la institucionalidad debe ajustarse a los principios de coordinación, concurrencia y participación ciudadana en la gestión ambiental (SU-095/2018).

En este contexto, la creación de la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará (CORPOARAUCA) no es un simple acto administrativo, sino una medida constitucionalmente legítima, legalmente viable y políticamente necesaria, orientada a:

- Garantizar la equidad territorial, asegurando que los recursos ambientales generados en Arauca y Cubará se reinviertan en su protección y desarrollo sostenible.
- Fortalecer la presencia del Estado en la frontera, consolidando gobernanza y seguridad ambiental en una región estratégica.
- Hacer efectivo el derecho colectivo al ambiente sano, mediante una institucionalidad cercana, eficiente y participativa.

Finalmente, CORPOARAUCA se erige como un instrumento para materializar la Constitución Ecológica, cumplir los fines del Sistema

Nacional Ambiental (SINA) y responder a los retos de sostenibilidad y gobernanza en una de las regiones más sensibles y estratégicas del país.

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 de la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se crea la Corporación Autónoma Regional de Arauca y Cubará – CORPOARAUCA y se dictan otras disposiciones”***.

Del Honorable Congresista,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS

Representante a la Cámara
Departamento de Arauca