REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1916 Bogotá, D. C., miércoles, 25 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO (PRIMERA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 25 DE 2026 SENADO, 143 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.

Bogotá, Noviembre de 2026

Honorable Senador
ENRIQUE GÓMEZ MARTÍNEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia positiva para ***primer debate en el Senado (primera vuelta)*** **al Proyecto de Acto Legislativo N.° 025 de 2026 Senado – 143 de 2026 Cámara, "Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas".**

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República mediante Acta MD-017 del 20 de noviembre de 2026, y de conformidad con el artículo 375 de la Constitución Política y con los artículos 150, 153, 156 y 219 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva, con pliego de modificaciones, para ***primer debate en el Senado de la República (primera vuelta)*** **al Proyecto de Acto Legislativo N.° 025 de 2026 Senado – 143 de 2026 Cámara, "Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas".**

Número del proyecto	**Proyecto de Acto Legislativo N.° 025 de 2026 Senado – 143 de 2026 Cámara**
Título	**"Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas"**
Autores	HH.SS. Óscar Sánchez León, Álvaro Henry Monedero Rivera, Alix Yirley Vargas Torrado, Fabio Raúl Amín Saleme y Carlos Alberto Benavides Mora; HH.RR. Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Flora Perdomo Andrade, y otras firmas.
Trámite	Primera vuelta. Aprobado en primer debate por la Comisión Primera de la Cámara (23 de septiembre de 2026) y en segundo debate por la Plenaria de la Cámara (10 de noviembre de 2026).
Ponente	H.S. Óscar Sánchez León
Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones

Cordialmente,

ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA (TERCER DEBATE – PRIMERA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N.° 025 DE 2026 SENADO – 143 DE 2026 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE LE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, FRONTERIZO, AMBIENTAL, FORESTAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y CULTURAL AL MUNICIPIO DE LETICIA, EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS"

El presente informe consta de las siguientes partes:

1. Antecedentes y trámite legislativo.
2. Objeto y contenido del proyecto.
3. Marco conceptual
4. Fundamentos jurídicos.
5. Impacto fiscal.
6. Conflicto de interés.
7. Pliego de modificaciones.
8. Proposición.
9. Texto propuesto para primer debate en el Senado.

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

a. Trámite en la Cámara de Representantes

El Proyecto de Acto Legislativo N.° 143 de 2026 Cámara es de origen parlamentario. Fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 29 de julio de 2026 por los honorables senadores Óscar Hernán Sánchez León, Álvaro Henry Monedero Rivera, Alix Yirley Vargas Torrado, Fabio Raúl Amín Saleme y Carlos Alberto Benavides Mora, y por las honorables representantes Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Flora Perdomo Andrade, entre otros congresistas. El texto radicado y su exposición de motivos se publicaron en la Gaceta del Congreso N.° 1128 de 2026.

Mediante Acta N.° 5 del 1 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara designó como ponente única a la representante Mónica Karina Bocanegra Pantoja, quien rindió ponencia positiva para primer debate, publicada en la Gaceta del Congreso N.° 1222 de 2026.

Previo anuncio en la sesión del 22 de septiembre de 2026 (Acta N.° 10), la Comisión Primera de la Cámara aprobó la iniciativa en la sesión del 23 de septiembre de 2026, según consta en el Acta N.° 11 de 2026, publicada en la Gaceta del Congreso N.° 1485 de 2026. El informe de ponencia y el título se aprobaron por unanimidad. El articulado se aprobó con una proposición modificativa al artículo 1°, avalada por la ponente y suscrita por los representantes Ana Leidy Erazo, Camilo Torres, Yeisson Cajamarca, Laura Beltrán, Óscar Benavides y Daniel Monroy, que precisó que las autoridades del distrito actuarán en coordinación con las autoridades nacionales y con garantía de la biodiversidad, de la diversidad étnica y cultural y de los derechos de los pueblos indígenas. Dos proposiciones adicionales del representante Camilo Torres quedaron como constancias para ser estudiadas en segundo debate.

La ponencia para segundo debate, con pliego de modificaciones, se publicó en la Gaceta del Congreso N.° 1540 de 2026. En ella se ajustó la redacción del inciso que se adiciona al artículo 328 y se incorporó un parágrafo sobre la articulación del distrito con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas en los instrumentos de planeación.

Previo anuncio en la sesión plenaria del 4 de noviembre de 2026 (Acta N.° 026), la Plenaria de la Cámara aprobó en segundo debate, con modificaciones, el texto definitivo del proyecto en la sesión del 10 de noviembre de 2026, según consta en el Acta de Sesión Plenaria Ordinaria N.° 027 de esa fecha. El texto definitivo se publicó en la Gaceta del Congreso N.° 1819 de 2026.

b. Trámite en el Senado de la República

Mediante oficio SG2-2749/2026 del 12 de noviembre de 2026, el Secretario General de la Cámara de Representantes remitió el expediente al Presidente del Senado de la República. El 17 de noviembre de 2026 el expediente se radicó en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, donde la iniciativa recibió el N.° 025 de 2026 Senado. Mediante Acta MD-017 del 20 de noviembre de 2026, la Mesa Directiva designó como ponente al suscrito senador, con un término de quince (15) días calendario para rendir el informe.

c. Histórico de la iniciativa

El primer proyecto fue radicado el 2 de agosto de 2023 y publicado en la Gaceta del Congreso N.° 1021 de 2023: Proyecto de Acto Legislativo N.° 085 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito turístico, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural a Leticia, en el departamento del Amazonas". Fue archivado conforme a los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992. Según el artículo 224, el trámite de un proyecto de acto legislativo debe desarrollarse en dos períodos ordinarios sucesivos. El artículo 225, modificado por el artículo 7 de la Ley 186 de 1995, establece que el proyecto debe ser aprobado por mayoría simple en la primera vuelta y por mayoría absoluta en la segunda.

El segundo fue radicado el 2 de abril de 2024 y publicado en la Gaceta del Congreso N.° 375 de 2024: Proyecto de Acto Legislativo N.° 414 de 2024 Cámara, "Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas". Por motivo de términos, fue retirado de conformidad con el artículo 155 de la Ley 5ª de 1992, que permite al autor retirar el proyecto antes de que se presente ponencia para primer debate, siempre que sea de iniciativa congresional.

El tercero fue radicado el 24 de julio de 2024 y publicado en la Gaceta del Congreso N.° 1080 de 2024: Proyecto de Acto Legislativo N.° 074 de 2024 Cámara, "Por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas", en el que fue designado como ponente el H.R. Óscar Sánchez conforme al Acta N.° 002 de 2024 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera. Fue archivado debido al vencimiento de términos legislativos.

En la legislatura 2025-2026 se radicó el Proyecto de Acto Legislativo N.° 087 de 2025 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso N.° 1313 de 2025, con ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso N.° 1641 de 2025, que también fue archivado.

La presente iniciativa fue radicada el 29 de julio de 2026 y publicada en la Gaceta del Congreso N.° 1128 de 2026.

d. Audiencia pública y observaciones al proyecto de acto legislativo

Durante la audiencia pública de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del 13 de septiembre de 2024 en Leticia, varios participantes subrayaron la enorme relevancia de la frontera amazónica, destacando cómo este proyecto de Acto Legislativo no solo impactará en el desarrollo de la región, sino que también es una oportunidad para enfrentar los desafíos únicos que presenta la triple frontera de Colombia, Brasil y Perú.

Karina Bocanegra, autora del proyecto, fue clara al señalar que Leticia, más allá de ser una ciudad turística, es un punto clave en la soberanía nacional por su ubicación en la frontera. Su potencial como puerto fluvial y puerta de entrada a la selva hace que cualquier desarrollo en la región deba considerar no solo el bienestar local, sino también la conectividad internacional y la cooperación con los países vecinos. Para ella, el estatus de distrito especial sería una herramienta para mejorar las capacidades de Leticia en la gestión de estos retos.

Por su parte, Luis Ernesto Gamboa, presidente de la Cámara de Comercio del Amazonas, fue muy enfático al hablar de la importancia de mejorar las infraestructuras portuarias, ya que el puerto de Leticia conecta no solo con Colombia, sino también con Brasil y Perú. Él propuso un proyecto ambicioso: trasladar el muelle a Nazaret, un lugar más adecuado para desarrollar un puerto moderno que facilitaría el comercio con los países vecinos. En su visión, este nuevo puerto permitiría a Leticia integrarse en el comercio internacional de manera más efectiva, impulsando la economía local y regional.

El concejal John Álex Benjumea presentó una propuesta interesante y llena de patriotismo: incluir la categoría de distrito fronterizo en el proyecto. Afirmó que Santa Rosa, en Perú, había sido declarada recientemente distrito especial fronterizo, lo que le otorgaba grandes ventajas. Según Benjumea, Leticia merece este reconocimiento debido a su ubicación estratégica en la frontera, lo que fortalecería no solo su autonomía, sino también su capacidad para regular el tránsito de personas y mercancías, protegiendo así tanto los intereses locales como los nacionales.

Luz Jenny Torres, presidenta del Fondo de Promoción y Desarrollo Turístico del Amazonas, ofreció una perspectiva más humana, enfocándose en las implicaciones sociales de vivir en una frontera. Para ella, Leticia no es solo una ciudad, es el hogar de muchas personas que día a día ven cómo la presión migratoria y económica afecta su calidad de vida. En su intervención, instó a que el proyecto legislativo incluya un enfoque que permita a Leticia gestionar de manera sostenible el flujo transfronterizo, equilibrando el desarrollo económico con la preservación de la identidad cultural y ambiental.

Por otro lado, José Montenegro, secretario de salud del departamento, fue más directo al señalar que el constante tránsito de personas entre Brasil, Perú y Colombia trae consigo grandes retos, especialmente en términos de salud pública. Insistió en que Leticia necesita una infraestructura sanitaria fuerte, capaz de atender no solo a los locales, sino a los visitantes internacionales que cruzan la frontera diariamente.

Finalmente, Óscar Iván Vargas planteó una inquietud crítica sobre el impacto del cambio climático en el río Amazonas, que ha disminuido su caudal, afectando el comercio fluvial entre los tres países. Sugirió que el proyecto debería incluir un dragado del río para asegurar que Leticia mantenga su relevancia como puerto fronterizo. Su preocupación fue clara: si no se actúa ahora, la región podría perder su ventaja estratégica y económica en la frontera.

En resumen, los participantes de la audiencia coincidieron en que la triple frontera amazónica es una joya que necesita ser cuidada y fortalecida. El proyecto de acto legislativo representa una oportunidad histórica para Leticia, no solo para mejorar su autonomía administrativa y financiera, sino para consolidarse como un eje fundamental en la protección del medio ambiente, la gestión de los flujos migratorios y el desarrollo económico transfronterizo.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es otorgar la categoría de Distrito Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural a Leticia, capital del departamento del Amazonas. Con la creación de este régimen especial se busca contribuir al desarrollo y crecimiento económico de este territorio y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Para ello, el proyecto adiciona un inciso y un parágrafo al artículo 328 de la Constitución Política, que organizan a Leticia como distrito especial y ordenan la articulación de sus autoridades con las autoridades nacionales y con las autoridades tradicionales indígenas; y adiciona un inciso y un parágrafo al artículo 356, que remiten su régimen político, fiscal y administrativo a la Constitución y a las leyes especiales y precisan que el nuevo distrito no estará obligado a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos de funcionamiento ni a dividir su territorio en localidades.

3. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Introducción

Leticia es la capital del Departamento del Amazonas, se encuentra ubicada en la frontera sur del país y limita con las Repúblicas de Brasil y Perú. Estos territorios tienen las siguientes características:

Amazonas	
Nombre del departamento	Amazonas
Extensión territorial	109.665 km²
Capital	Leticia
Referencia geográfica	Está ubicado en el extremo sur del país, en gran parte al sur de la línea ecuatorial, en la región Amazónica. Con 110.000 km², es el departamento más extenso de Colombia.
Población	88.555 habitantes en 2023
Límites	Al norte con Caquetá y Vaupés, al este con Brasil, al oeste y sur con Perú
Altitud sobre el nivel del mar	4.000 m.s.n.m.
Clima	Cálido y húmedo

Fuente: Sitio oficial del departamento del Amazonas.

Leticia	
Superficie del municipio de Leticia	583.200 hectáreas – 5.832,00 km² (2.251,75 sq mi)
Altitud del municipio de Leticia	80 metros de altitud
Población	45.879 habitantes en 2023
Coordenadas geográficas	Latitud: -4.2081 / Longitud: -69.9432 (4° 12' 29" Sur; 69° 56' 36" Oeste)
Huso horario	UTC -5:00 (América/Bogotá)

Fuente: Sitio oficial del municipio de Leticia.

En el pasado, el Departamento del Amazonas hacía parte de los Territorios Nacionales; siendo un territorio de frontera, su administración había sido delegada a las misiones religiosas desde 1887, tras la firma del Concordato entre la Iglesia Católica y el Estado colombiano. Las bonanzas extractivas de quina y caucho suscitaron el interés por defender las fronteras, promover la colonización y extender la soberanía del Estado en la Amazonía, lo que dio lugar a la creación de las Intendencias y Comisarías en los "Territorios Nacionales". Solo fue hasta la expedición de la Constitución Política de 1991 que se constituyó el departamento del Amazonas y Leticia como su capital.

La Constitución consagró la autonomía para las entidades territoriales (art. 287 C. P.) y atribuyó a los departamentos funciones administrativas de coordinación, complementariedad, apoyo de la acción municipal e intermediación entre la esfera municipal y el nivel nacional (art. 298 C. P.). Esa misma Carta Política también otorgó competencias para fortalecer las estructuras de poder existentes, legitimar a las autoridades locales y lograr mayor flexibilidad para atender sus necesidades.

Dentro de los múltiples rasgos que caracterizan al Estado se encuentra el crecimiento y enorme diversificación del aparato estatal, por una parte, y la presencia de una dimensión territorial del Estado más o menos fuerte y diversa. Esto ha hecho ineludible que desde la década de los 90 el país se encuentre realizando grandes esfuerzos para modernizar el Estado y atender de manera oportuna y eficiente las demandas de una población cultural y regionalmente heterogénea y dispersa.

Si bien es cierto que las reformas descentralizadoras –descentralización administrativa– en Colombia tuvieron su impulso importante en la Constitución de 1991, se hace necesario continuar contribuyendo en acciones que promuevan el desarrollo sostenible y económico del departamento del Amazonas, que representa menos del 1 % de participación en el PIB nacional, habitando en Leticia el 55 % de la población total del departamento.

Leticia es una ciudad triple-fronteriza, geopolíticamente estratégica para la Nación, en donde el Estado debe garantizar la soberanía y promover la prosperidad de la población, en un territorio estratégico para la humanidad, como lo es la Amazonía, siendo esta la principal motivación del presente proyecto legislativo.

3.2 Justificación

El Municipio de Leticia, departamento del Amazonas, ubicado en la región sur del país, posee una importancia estratégica para Colombia, tanto desde el punto de vista geográfico como cultural y ambiental. En el departamento del Amazonas habitan 27 pueblos indígenas, en 35 resguardos, y existen 4 Parques Nacionales Naturales, representando así la rica diversidad ambiental y cultural de la Nación.

Es precisamente por su importancia ambiental y cultural que resulta imprescindible elevar la categoría del municipio de Leticia a Distrito Especial. Con ello, se busca proteger la zona de reserva forestal del Estado, garantizar la permanencia física y cultural de las comunidades indígenas y demás personas que habitan en el municipio, mejorar la calidad de vida de sus habitantes, promover el desarrollo sostenible y contribuir a la conservación de los recursos naturales del país.

El Distrito podrá orientar acciones de crecimiento económico sostenible, que beneficien a la población (indígena y no indígena) a través de la generación de empleos por medio de cadenas de valor resilientes, tales como en el sector turístico, artesanal, prestación de servicios ambientales y usos sostenibles de los recursos forestales, y aprovechando la localización estratégica de la ciudad sobre el río Amazonas, principal arteria de comunicación en Sudamérica, con un gran potencial portuario, que además de generar beneficios económicos, mejorará los costos y el acceso de la población a alimentos y bienes de consumo intermedio, en un departamento que solo suple sus necesidades en un 27 %.

Este Acto Legislativo se convierte en una herramienta importante para apoyar los grandes retos que enfrenta la ciudad, que resultó fuertemente impactada por la COVID-19, generando un aumento en las brechas de pobreza multinivel de su población, en donde un número significativo de familias perdieron sus medios de vida.

Por otro lado, buscará mejorar las condiciones de la población del municipio que ha resultado afectada desde 2017 por el incremento de actividades ilícitas en toda la Amazonía (tráfico de estupefacientes, minería ilegal, ganadería extensiva, entre otros). Lo anterior ha dado lugar a que se materialicen riesgos señalados por la Defensoría del Pueblo para el Departamento del Amazonas, tras el incremento de los hechos de violencia, aumentando la deforestación y los daños ambientales, al igual que se pone en riesgo la pervivencia de los pueblos indígenas, siendo la población más afectada, teniendo en consideración que "el 52 % de las víctimas registradas por la UARIV desde 1985 en el departamento del Amazonas pertenecen a pueblos indígenas" (ONU-OCHA, 2022), siendo la pobreza uno de los motores de estos hechos.

Este Acto Legislativo se enmarca en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y contribuirá con los indicadores de cumplimiento del país. La Amazonía y el municipio de Leticia son lugares de importancia en un contexto global en el que el cambio climático y la depredación de los ecosistemas naturales están generando impactos negativos en el medio ambiente y las comunidades que habitan en ellos. En este sentido, un régimen especial para el municipio de Leticia permitirá la garantía de protección de los recursos naturales y culturales, y se convertirá en un modelo de desarrollo sostenible y protección para otras áreas de interés ambiental y cultural de la Nación.

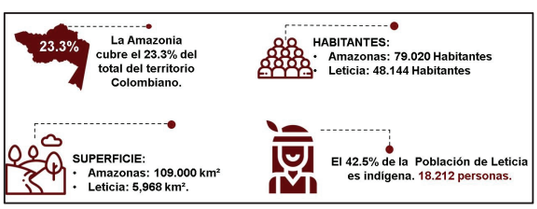
Las características de la riqueza biológica de la Amazonía implican una perspectiva diferente de desarrollo, en el marco de los compromisos ambientales internacionales que ha firmado el Estado. En la Amazonía se encuentra uno de los mayores patrimonios naturales y culturales de la Nación. Colombia es un país de relevancia mundial en materia de diversidad, pues cuenta con una cobertura en bosques naturales que representa el 52 % de la superficie continental (IDEAM, 2018). La biodiversidad amazónica cumple un papel crucial como parte de los sistemas mundiales, teniendo influencia en el ciclo mundial del carbono y, por consiguiente, del cambio climático, así como de los sistemas hidrológicos hemisféricos, sirviendo como un importante pilar del clima y las precipitaciones en América del Sur.

Al ser Leticia la capital del departamento, con un gran potencial turístico, permitirá consolidar al Amazonas como uno de los principales destinos turísticos del país, en donde también resultará de manera directa beneficiado el municipio de Puerto Nariño, como segundo destino turístico más importante del departamento. Por lo tanto, resulta fundamental que se avance en este proceso y se otorgue al municipio de Leticia la categoría de Distrito Especial.

3.3. Beneficios

La aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo, que convertiría a Leticia en un Distrito Especial, traería los siguientes beneficios para este territorio:

- Tendrá mayor presupuesto debido a que tendría una participación de forma directa en el Sistema General de Participaciones y en el Sistema General de Regalías, que le permitirá llevar a cabo proyectos de inversión con mayor autonomía.
- Para cada vigencia fiscal el Gobierno nacional, por medio del Presupuesto General de la Nación, tendrá la obligación de invertir en vías y/o rutas de acceso que permitan una mayor conectividad a Leticia y el resto del departamento de Amazonas.
- Tendrá su propia autoridad ambiental, que le permita recibir los bienes que tengan las corporaciones autónomas, junto con los rendimientos financieros que estos generen.
- Una parte de los recursos del Sistema General de Regalías destinados para Ciencia y Tecnología deberán invertirse en el Distrito.
- El Presidente será quien designe al Alcalde en caso de una vacancia y no el Gobernador.
- La conversión de Leticia en un Distrito Especial otorgaría mayor autonomía y recursos económicos al municipio para desarrollar políticas y proyectos acordes con su diversidad cultural, natural y turística, sin que sea necesaria la intervención o mediación de la Gobernación Departamental.
- Le permitiría al municipio fomentar su enorme potencial en ecoturismo, turismo de naturaleza y turismo cultural. Esto se traduciría en una mayor afluencia de turistas y un mayor impacto económico para la región.
- Se tendrá mayor participación y fomento en cultura a través de planes de desarrollo sectoriales en esta materia.
- Al ser una zona forestal y ambiental preservada, el municipio de Leticia tiene la capacidad de desarrollar un modelo económico sostenible basado en el aprovechamiento de sus recursos naturales, la protección del medio ambiente y el desarrollo de proyectos ecoamigables.
- El recaudo por concepto de tributos deberá destinarse primordialmente al distrito.
- Siendo una zona geográfica cercana al río Amazonas, Leticia como Distrito Especial Portuario puede desarrollar un centro de logística y transporte para recibir y exportar productos desde y hacia la región.



Leticia como municipio fronterizo

Leticia, por su posición estratégica en la frontera con Brasil y Perú, es un punto clave para el comercio transfronterizo. Esta dinámica comercial no solo facilita el intercambio de bienes y servicios entre los tres países, sino que también impulsa el desarrollo económico de la región, ofreciendo nuevas oportunidades de crecimiento y colaboración internacional.

Al estar situada en la confluencia del río Amazonas, Leticia funciona como un importante puerto fluvial que conecta a Colombia con sus vecinos amazónicos, facilitando el intercambio de mercancías, bienes y servicios entre las tres naciones. Esta ubicación fronteriza le otorga un rol crucial en la integración regional, al permitir la cooperación internacional en áreas como el comercio, la seguridad fronteriza, el turismo y la gestión de recursos naturales.

Sin embargo, a pesar de ser la capital del departamento, Leticia se encuentra en condiciones socioeconómicas similares a las de las ciudades vecinas de Tabatinga (Brasil) y Santa Rosa (Perú), que no cuentan con el estatus ni la responsabilidad administrativa que implica ser un centro capitalino. Leticia comparte con estos municipios problemas estructurales como la falta de infraestructura, deficiencias en los servicios públicos y limitaciones en el acceso a educación y salud, a pesar de su importancia como capital regional. Esta situación refleja un desequilibrio en el desarrollo que afecta tanto la calidad de vida de sus habitantes como su potencial para consolidarse como un referente de crecimiento en la Amazonía.

La ubicación estratégica de Leticia también favorece la cooperación internacional en temas cruciales como la conservación ambiental y el desarrollo sostenible. Iniciativas como el Pacto de Leticia y el Acuerdo de Escazú, que involucran a varios países amazónicos, reflejan el compromiso de la región con la protección y conservación del ecosistema amazónico, vital para el equilibrio ambiental global.

Aunque Leticia no está conectada por carretera con el resto del país, su aeropuerto asegura una conexión eficiente con Bogotá y otras ciudades importantes de Colombia. Además, el transporte fluvial es esencial para la movilidad dentro de la región, facilitando el acceso a comunidades remotas y permitiendo un flujo constante de personas y mercancías a lo largo del río Amazonas.

Fauna y flora

Este paraíso congrega una de las más variadas ofertas de flora y fauna del mundo, consolidándose como uno de los sitios más biodiversos de la tierra, en donde, gracias a su ecosistema de selva húmeda tropical y bosque inundable, es posible encontrar especies como el delfín rosado, el puma, el oso hormiguero, la huangana, el venado, el sajino, guacamayas, monos, caimanes, insectos, ofidios y peces.

En cuanto a especies florísticas, destacan caobos, quinilla, pomas, cedros, caoba y victoria regia, que son lotos de aproximadamente 3 m de diámetro, que soportan pesos de 40 kg aproximadamente.

Algunas especies de flora y fauna se pueden observar con mayor facilidad dado el número de miembros de la misma especie, aun cuando la regla general del Amazonas es tener numerosas especies, pero con poca población.



3.4. Información general del municipio

Leticia se ha consolidado como un punto de referencia de la Amazonía colombiana. Al ser una ciudad trifronteriza que conecta el sur de Colombia con países como Brasil y Perú, su importancia no solo se debe centrar en la soberanía de la Nación, sino como un punto estratégico para impulsar el comercio fronterizo, el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales y culturales. El 55 % de la población total del departamento habita en la ciudad, con una predominante población indígena, de las etnias Ticuna, Cocama, Yagua, Uitoto, Tanimuka y Yucuna, entre otras. Colinda con el municipio brasileño de Tabatinga, en donde ambas ciudades presentan un proceso de conurbación a orillas del río Amazonas.

Reseña histórica

Leticia fue fundada el 25 de abril de 1867, en tiempos de la bonanza del caucho, como un puerto fluvial, inicialmente conocido como San Antonio por el entonces gobernador de Loreto (Perú), el señor Benigno Bustamante. A finales de ese mismo año, la ciudad cambió de nombre, en honor a Leticia Smith, una joven residente de la ciudad peruana de Iquitos, gracias al ingeniero Manuel Charón. El puerto de Leticia creció sustancialmente en el siglo XX, facilitando el comercio fluvial en la región.

Con el Tratado Salomón-Lozano, Leticia es entregada oficialmente a Colombia, gracias a una nueva definición de la frontera. Sin embargo, en el año 1933 fue invadida por insurgentes peruanos y devuelta a Colombia un año después.

Geografía y topografía

Leticia se encuentra ubicada en el margen izquierdo del río Amazonas, ofreciendo a los visitantes una gran variedad de sitios turísticos, la mayoría de ellos de orden natural, ideales para la práctica de actividades de ecoturismo y turismo de aventura. En sus alrededores se encuentra la Isla de los Micos, reconocida por ser hábitat de estos primates, quienes viven en completa libertad y comparten con los turistas que visitan este lugar, y poblaciones indígenas como Huitotos, Ticunas y Yaguas.

A través de los numerosos afluentes del río Amazonas se realizan desplazamientos para recorrer las diversas poblaciones indígenas, resguardos, reservas y parques de la región. Entre los ecosistemas que se destacan en Amazonas se encuentran la selva inundable, las ciénagas y los pantanos.

Hidrografía del Amazonas colombiano

Por la Amazonía corre el segundo río más largo y caudaloso del planeta, el río Amazonas, el cual contiene más agua que el Nilo, el Yangtsé y el Misisipi juntos. Este río también tiene la cuenca hidrográfica más grande del mundo, alrededor de 7,05 millones de kilómetros cuadrados, siendo la quinta parte del caudal fluvial del planeta. Las cuencas ubicadas en Colombia que drenan hacia el río Amazonas son los ríos Caquetá y Putumayo. Además, dentro de los ríos más importantes se encuentran el Guaviare, el Apaporis y el Vaupés.

Actividad económica

Las principales actividades económicas de la Amazonía son la extracción y comercialización de caucho y maderas, la pesca artesanal, el turismo, el comercio y la agricultura.

Grupos étnicos

En la zona sur de Colombia se encuentran varias comunidades indígenas, entre las que se destacan los Ticunas, Cocamas, Yaguas, Uitotos, Yucunas, Macunas y Tanimukas, entre otros.

Folclor

Si bien en Leticia se encuentran arraigadas las costumbres del Trapecio Amazónico, con la llegada de los colonos y viajeros, en la ciudad se han mezclado estas tradiciones autóctonas con las foráneas, generando así una mezcla de conocimientos, creencias, tradiciones, hábitos, gastronomía, música y celebraciones.

Gastronomía

Leticia cuenta con una variada oferta gastronómica, influenciada por diversos pescados obtenidos del río Amazonas y sus afluentes: platos como bolitas de pirarucú, gamitana rellena, el tucunaré, el dorado, la patarasca (pescado preparado en hojas de plátano), el pescado ahumado y el mojojoy, gusano que se obtiene de las palmas y se consume frito, crudo o relleno. El casabe, especie de arepa elaborada con yuca brava, es otra de las preparaciones típicas de la región. En cuanto a frutas exóticas, en Leticia se consumen el anón amazónico, el arazá, la piña y el copoazú, entre otras.

En Leticia se encuentran restaurantes que ofrecen platos de la cocina típica de la región, comidas rápidas y restaurantes de comida brasileña y peruana.

Artesanías

Las artesanías son hechas en su mayoría por los indígenas de las diferentes etnias que se encuentran presentes en la región, Yaguas, Huitotos y Ticunas, usando materiales naturales como tinturas vegetales, cortezas, arcilla, fibras, semillas, plumas y maderas, conservando las tradiciones y modos de elaboración ancestrales. En los últimos años se han constituido en una fuente de ingresos para estas comunidades.

Se destacan artesanías elaboradas con palo de sangre o madera balso, como tallas y esculturas; vasijas y tinajas hechas en cerámica; trajes típicos elaborados con yanchama o tela de corteza, así como abanicos, manillas, pulseras, aretes, collares, esteras y máscaras, entre otros. En cuanto a los textiles, se destacan las hamacas, brazaletes, sonajeros, mochilas y bolsos. La mayoría de estos elementos y accesorios cuentan con un gran contenido simbólico para los indígenas.

Rutas fluviales

Se cuenta con información con base en operativos de inspección llevados a cabo por la Dirección de Promoción y Prevención de la Delegatura de Puertos de la Superintendencia de Transporte en los municipios del departamento de Amazonas, entre octubre de 2020 y abril de 2022, en materia de infraestructura y transporte fluvial.

A nivel nacional fueron realizados 189 operativos de inspección en municipios ubicados en 30 departamentos del país, los cuales tuvieron como principal objetivo "Levantar información relacionada con las condiciones de la infraestructura y la prestación del servicio de transporte fluvial de pasajeros, turístico, escolar y de carga en el municipio".

Para la programación de los operativos de inspección y levantamiento de información se tuvo como base el listado inicial de muelles y embarcaderos levantado por la Dirección de Promoción y Prevención de la Delegatura de Puertos de manera documental, esto es, con la solicitud de información a las entidades del sector y la búsqueda realizada a través de la web. La realización de los operativos contó con tres momentos: georreferenciación de los muelles y embarcaderos identificados; caracterización de muelles y embarcaderos, y levantamiento de información de la operación portuaria y la operación fluvial en el municipio.

El ejercicio de georreferenciación y caracterización de muelles y embarcaderos ha sido consolidado en el visor marítimo y fluvial, para el que se ha utilizado la plataforma de información geográfica ArcGIS, y se ha dispuesto para consulta en la página web de la Superintendencia de Transporte, información que espera servir como insumo para que, de manera conjunta con las entidades del sector transporte, las empresas, los gremios, los usuarios y la comunidad en general, se establezcan los planes que permitan trascender en las condiciones de seguridad y calidad con las que se viene prestando el servicio de transporte fluvial en Colombia.

El levantamiento de información de la operación portuaria y la operación fluvial se realizó a través de diario de campo, en el que los profesionales relacionaron la información obtenida de las reuniones realizadas con autoridades municipales, transportadoras y usuarios, y a través del ejercicio de observación en los puntos de operación identificados. El ejercicio de caracterización fluvial se consolidó en 30 documentos por departamento. A continuación, se presenta la información obtenida del departamento de Amazonas:

Tabla 1. Características del municipio de Leticia

Tabla de resumen	
Nombre de los ríos o cuerpos acuáticos identificados	Río Amazonas
No. de muelles y/o embarcaderos identificados	2
¿Se evidenció prestación informal del servicio de transporte fluvial?	Sí
¿Se evidenció prestación del servicio de transporte fluvial por parte de empresas debidamente habilitadas por el Ministerio de Transporte?	Sí
¿Se evidenció la realización de operaciones portuarias en el municipio?	Sí
¿Las operaciones portuarias identificadas se realizan en condiciones de seguridad?	No
Promedio de pasajeros movilizados en un día en el municipio	Sin información
Promedio de carga movilizada en un día en el municipio	Sin información
¿Se implementan protocolos de bioseguridad (COVID-19) para la operación y/o prestación del servicio?	No
Autoridades que realizaron acompañamiento	Ninguna

Fuente: Delegatura de Puertos, Dirección de Promoción y Prevención 2022 – Ministerio de Transporte.

Rutas fluviales autorizadas

De acuerdo con la información de los actos administrativos de permisos de operación emitidos por el Ministerio de Transporte a empresas de transporte fluvial, las rutas autorizadas desde el municipio de Leticia son las siguientes:

Tabla 2. Rutas fluviales del municipio de Leticia

Origen	Destino	Embarcaciones	Zona de operación
Leticia	Isla de los Micos	Chalupas	Río Amazonas y afluentes entre puertos colombianos
Leticia	Lago de Tarapoto	Chalupas	Río Amazonas y afluentes entre puertos colombianos
Leticia	Lagos de Boiauazu	Chalupas	Río Amazonas y afluentes entre puertos colombianos
Leticia	Puerto Nariño	Chalupas	Río Amazonas
Leticia	Lago Tarapoto – Puerto Nariño	Chalupas	Río Amazonas
Leticia	Lagos de Yahuarcaca	Chalupas	Río Amazonas
Leticia	Victoria Regia	Chalupas	Río Amazonas en puertos colombianos
Leticia	Isla Santa Rosa	Chalupas	Río Amazonas en puertos colombianos
Leticia	Lago Yahuarcaca – San Antonio de los Lagos	Chalupas	Río Amazonas en puertos colombianos
Leticia	Lagos de Boiauazu – Cl San Juan de Atacuarí	Chalupas	Río Amazonas en puertos colombianos
Leticia	Lago de Boiauazu – San Juan de Atacuarí	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano
Leticia	Sacambú	Chalupas	Río Amazonas en puertos colombianos
Leticia	Puerto Nariño	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano
Leticia	Isla de los Micos	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano
Leticia	Lago de Tarapoto	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano
Leticia	San Antonio de los Lagos	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano
Leticia	Lagos de Boiauazu	Chalupas	Río Amazonas y sus afluentes en territorio colombiano

Fuente: Delegatura de Puertos, Dirección de Promoción y Prevención 2022 – Ministerio de Transporte.

Operación fluvial del municipio

Durante el ejercicio de caracterización fluvial adelantado por la Superintendencia de Transporte en el municipio de Leticia, se identificaron dos (2) muelles y/o embarcaderos en los cuales se desarrollan actividades de transporte fluvial en diferentes modalidades.

Es necesario precisar que, debido a la ubicación de los municipios de Leticia y Puerto Nariño, estos no cuentan con vías terrestres de acceso desde otros municipios; por tanto, el ingreso de mercancías a estos municipios depende en gran medida del transporte fluvial, el cual es de suma importancia para los pobladores de los municipios mencionados.

De acuerdo con el diagnóstico del muelle internacional Victoria Regia y Malecón Turístico de Leticia, adelantado por la Capitanía de Puerto de la Dirección General Marítima (DIMAR), "En la actualidad la ciudad de Leticia en el Amazonas cuenta con el Muelle Internacional 'Victoria Regia' donde llegan las embarcaciones tanto nacionales, provenientes de Puerto Asís, como internacionales provenientes principalmente de Brasil y Perú. Dicho muelle presta los servicios de recepción de embarcaciones que transportan carga general (víveres, materiales de construcción, maquinaria pesada etc.) y descarga de hidrocarburos (Gasolina, Diesel y Fuel Oil) para el sostenimiento de la región Amazónica".

Por otro lado, el Malecón Turístico de Leticia es el lugar de embarque y desembarque de pasajeros locales o turistas visitantes, que se desplazan en embarcaciones menores generalmente a las comunidades aledañas a los municipios de Leticia o Puerto Nariño u otros sitios turísticos de la región del Amazonas, incluyendo destinos internacionales en Brasil y Perú.

Debido al bajo nivel del caudal, durante una temporada del año las embarcaciones no alcanzan a llegar a las zonas seguras para realizar el descenso de mercancías y de los usuarios que utilizan este servicio, razón por la cual algunas personas se desplazan en canoas, o como las llaman los locales, "peque peque", para llegar a las embarcaciones que están autorizadas para su transporte. De igual manera, los usuarios, para llegar a la embarcación, se deben trasladar por una isla llamada la Isla de la Fantasía, la cual aparece cuando el caudal del río está bajando.

Deforestación

Del total de la deforestación nacional, la Amazonía participa con el 81 %, convirtiéndose en el ecosistema más afectado por la destrucción de bosques y selvas, producto de las actividades humanas. La afectación por deforestación en el bioma amazónico colombiano se discrimina así:

> *"Sabanas del Yarí – Bajo Caguán (17,1 %): El núcleo abarca desde la parte sur del municipio de La Macarena (Meta), en las Sabanas del Yarí, hasta la cuenca baja del río Caguán en Cartagena del Chairá, sobre el límite suroccidental del PNN Serranía de Chiribiquete. En el departamento de Caquetá incluye áreas de los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Montañita y Solano, sobre los ríos Yarí, Cuemaní, Caguán y Suncilla. El extremo oriental del núcleo se encuentra dentro del PNN Chiribiquete. La deforestación es causada principalmente por la praderización para acaparamiento de tierras y/o para la expansión de prácticas ganaderas no sostenibles. Este proceso de transformación está fuertemente asociado a la realización de quemas. Adicionalmente, se identifican otros factores como la extracción informal de madera con fines de autoconsumo y comercio a pequeña escala.*
>
> *Guaviare (Marginal de la selva) (15,0 %): La mayor parte del núcleo se ubica en los cuatro municipios del departamento de Guaviare (San José del Guaviare, El Retorno, Calamar y Miraflores), con un área más reducida en La Macarena, Vistahermosa y Puerto Rico (Meta). La expansión y consolidación de la infraestructura vial informal es el principal factor dinamizador de la deforestación, con especial relevancia del carreteable Calamar-Miraflores, y en particular de la vía Marginal de la selva y sus conexiones hacia el sur, que incluyen los carreteables que se internan en el extremo noroccidental del PNN Chiribiquete y atraviesan el resguardo Llanos del Yarí-Yaguará II. Estos accesos facilitan la conversión de los bosques hacia pastizales para acaparar tierras o para ganadería no sostenible, y para el cultivo de coca.*
>
> *Sur del Meta (9,0 %): El núcleo está conformado por dos grandes focos; el primero desde el sur de los municipios de Uribe y Mesetas hasta La Macarena, sobre el curso de los ríos Leiva, La Reserva, Duda, Losada, Perdido y Guayabero. Abarca áreas de los PNN Tinigua, Sierra de La Macarena y Cordillera de Los Picachos. El segundo foco se concentra en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico, incluyendo el borde nororiental del PNN La Macarena y los ríos Güejar y Guayabero. La principal causa de deforestación es la praderización para prácticas insostenibles de ganadería extensiva y el acaparamiento de tierras, incluso al interior de áreas protegidas. La extracción informal de maderas finas y los cultivos de coca se concentran en los municipios de Vistahermosa y Puerto Rico. Todo lo anterior dinamizado por el incremento reciente del hato ganadero, la informalidad en el mercado de tierras y los incendios forestales.*
>
> *Mapiripán (Meta) (4,5 %): Se ubica al oriente del municipio de Mapiripán y sur de Puerto Gaitán (Meta); al sur incluye algunas zonas del municipio de San José del Guaviare, sobre el margen del río Guaviare. Al norte abarca parte de los resguardos indígenas El Tigre y Alto Unuma, y al sur los resguardos Macuare, Caño Jabón y Barranco Colorado. El núcleo corresponde a una zona en el límite entre el bioma amazónico y la Orinoquía, región de donde provienen amenazas relacionadas con la expansión de ganadería no sostenible y de cultivo de palma africana en áreas no permitidas. En la zona se ha consolidado un mercado informal de tierras con fines de acaparamiento, que presiona el avance de los pequeños productores hacia nuevas áreas de bosque. Los cultivos de uso ilícito presentan una tendencia de reducción, pero aún amenazan los bosques naturales en la zona.*
>
> *Putumayo (4,3 %): El área más grande del núcleo se ubica principalmente desde el extremo suroccidental del municipio de Villagarzón, pasando por Puerto Caicedo, Puerto Asís, Puerto Guzmán y Puerto Leguízamo, sur de Piamonte (Cauca) y suroriente de Curillo (Caquetá). Afecta áreas pertenecientes al PNN La Paya y de resguardos indígenas. Un segundo foco de menor tamaño se ubica en la intersección de los municipios Valle del Guamuez, San Miguel y Puerto Asís. La pérdida de bosques es causada principalmente por el acaparamiento de tierras y prácticas ganaderas no sostenibles; los cultivos de uso ilícito proliferan sobre los ríos Putumayo, Guineo, Vides, Mecaya, Picudo, Mandur, Caquetá y Yurilla. Otras causas son la extracción ilícita de oro y la extracción informal de madera para uso doméstico y comercio a pequeña escala."*

Con base en los datos del IDEAM, es importante resaltar que el departamento del Amazonas es el que menos deforesta y más conserva, lo cual permite sus muchas funciones de ayudar a la región, y a todo el planeta, a equilibrar el clima y capturar cantidades ingentes de dióxido de carbono (CO2), uno de los principales gases de efecto invernadero: un rol crucial para mitigar los efectos del cambio climático.

Conclusiones

Debido a la ubicación de Leticia y Puerto Nariño, que se encuentran situados sobre la ribera del río Amazonas y no cuentan con vías terrestres de acceso desde otros territorios, el ingreso de las mercancías a estos municipios depende en gran medida del transporte fluvial. Sin embargo, en la actualidad se presentan los siguientes problemas:

- En el municipio de Leticia no se evidenció presencia de autoridades en ninguno de los muelles, ni policía de vigilancia o multimodal que controle la operación fluvial del municipio.
- Se evidenció que el transporte de pasajeros en las canoas con motor denominadas "peque peque" no cuenta con los permisos exigidos para este tipo de servicio y los usuarios son transportados sin ninguna protección.
- El municipio no cuenta con un astillero para que los barqueros realicen mantenimiento a las embarcaciones, por lo que estas actividades se realizan en los puertos, entorpeciendo la adecuada operación de estos.
- En las obras de infraestructura que se proyecten en el lugar, se debe prever el movimiento natural del río.

Respecto a lo anterior, los puertos y rutas fluviales son de gran importancia para el desarrollo económico y social del departamento del Amazonas. Gracias a la conectividad que brindan, se facilita el transporte de mercancías y personas, lo que beneficia a las comunidades aisladas de la región.

Asimismo, dichos medios de transporte son esenciales para la conservación del medio ambiente, ya que permiten la utilización del río como vía de transporte en lugar del uso de carreteras que implican la tala de árboles y la erosión del suelo.

Además, los puertos y rutas fluviales son una fuente de empleo para la población local, ya que se necesitan trabajadores en diferentes áreas, desde los capitanes de barcos y tripulaciones hasta los encargados de la carga y descarga de los productos. De esta manera, se promueve el crecimiento económico de la zona y se fomenta la generación de ingresos para las familias amazónicas.

Desarrollar y mantener infraestructura fluvial en el departamento de Amazonas es una prioridad para la promoción de la inclusión social y económica de las comunidades que viven en la región. La inversión en estos medios de transporte no solo contribuirá al desarrollo de la economía, sino que también beneficiará al medio ambiente y favorecerá la creación de empleos en este territorio.

4. MARCO LEGAL

Constitucional

ARTÍCULO 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTÍCULO 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 328. Organiza los distritos especiales de Cartagena de Indias, Santa Marta, Barranquilla, Buenaventura y Tumaco (inciso modificado por el Acto Legislativo 02 de 2018), Barrancabermeja (Acto Legislativo 01 de 2019) y Medellín (Acto Legislativo 01 de 2021). El proyecto adiciona a este artículo el inciso que organiza a Leticia como distrito especial.

ARTÍCULO 356. Regula el Sistema General de Participaciones y contiene los incisos que fijan el régimen político, fiscal y administrativo de los distritos especiales de

Buenaventura, Tumaco, Barrancabermeja y Medellín. Su parágrafo 1° dispone que las ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligadas a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. El proyecto adiciona a este artículo el inciso y el parágrafo relativos al Distrito de Leticia.

ARTÍCULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

Legal

Ley 1617 de 2013, artículo 8 (modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019). Fija los requisitos para que la ley cree nuevos distritos, entre ellos contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, presentar un análisis de capacidad fiscal para asumir la estructura administrativa asociada a la conformación de localidades, el deslinde del IGAC y los conceptos previos y favorables de las comisiones de ordenamiento territorial y del concejo municipal. Como se explicó en el numeral 3.1, Leticia no cumple esos requisitos, por lo que su conversión en distrito requiere un acto legislativo.

5. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar", procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

> *"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (…)*
>
> *a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
>
> *b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
>
> *c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*
>
> *Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*
>
> *a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
>
> *b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
>
> *c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
>
> *d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
>
> *e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
>
> *f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)".*

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Senadores, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los Senadores con base en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

6. IMPACTO FISCAL

Recordando la Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", en su artículo 7 indica que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

> *"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público."*

Y en la Sentencia C-502 de 2007, la misma Corte señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

> *"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo."*

Por lo anterior, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, es deber aclarar que el presente proyecto no contiene un impacto fiscal. En este sentido, el proyecto se alinea con los objetivos de desarrollo sostenible, buscando no solo la preservación del patrimonio natural y cultural del Amazonas, sino también la dinamización de su economía, lo que lo convierte en una iniciativa fiscalmente responsable que genera crecimiento y bienestar en lugar de gastos netos adicionales.

Por otro lado, cuando se trata de proyectos de acto legislativo, que buscan modificar la Constitución, no es necesario presentar un análisis del impacto fiscal. La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-425 de 2023, con ponencia del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, estableció que:

> *"Los proyectos de acto legislativo tienen como objetivo cambiar la Constitución. A diferencia de los proyectos de ley, que pueden afectar aspectos como los impuestos o el gasto público, los proyectos de acto legislativo se enfocan en modificar las reglas básicas que rigen al Estado, sin generar gastos inmediatos ni afectar los ingresos fiscales."*

Así mismo, también indica: "En el caso de los actos legislativos, no generan gastos directos ni crean impuestos, por lo que no necesitan pasar por este análisis." El propósito de un acto legislativo no es alterar el presupuesto, sino modificar la Constitución. Esta diferencia clave explica por qué no se les exige el análisis de impacto fiscal, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional. Como estos cambios no ordenan gasto en el Presupuesto Nacional, no tiene sentido hacer un análisis de cómo impactarán las finanzas públicas.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En la columna del texto propuesto, lo que se suprime aparece tachado y lo que se adiciona, en negrilla y subrayado.

TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: El Municipio de Leticia se organiza como Distrito Especial Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural. Sus autoridades, en coordinación con las autoridades nacionales y en el marco de sus respectivas competencias, podrán establecer estrategias de articulación para el desarrollo sostenible del territorio, garantizando la protección de la biodiversidad, la diversidad	**Artículo 1°.** Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: **ARTÍCULO 328.** **(…)** El Municipio de Leticia se organiza como Distrito Especial Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural. Sus autoridades, en coordinación con las autoridades nacionales y en el marco de sus respectivas competencias, podrán establecer estrategias de articulación para el desarrollo	Se elimina. El parágrafo regula la formulación de los instrumentos de planeación de una sola entidad territorial, materia propia de la ley (Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997) y ajena al objeto del acto legislativo. La creación del distrito no altera la consulta previa ni las garantías de participación indígena vigentes, que se aplican por mandato

TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO	JUSTIFICACIÓN
étnica y cultural, así como los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas que habitan el territorio. **Parágrafo.** ~~En la formulación de los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y políticas públicas del Distrito Especial de Leticia, las autoridades distritales garantizarán la articulación participativa y permanente con las autoridades tradicionales de las comunidades y resguardos indígenas presentes en el territorio, salvaguardando su permanencia física y cultural, así como sus saberes ancestrales en la protección del bioma amazónico. Esta articulación no sustituye el derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos y comunidades étnicas, cuando esta sea exigible conforme a la constitución.~~	sostenible del territorio, garantizando la protección de la biodiversidad, la diversidad étnica y cultural, así como los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas que habitan el territorio. **(...)**	constitucional y del Convenio 169 de la OIT. Además, una cláusula específica sobre la relación con las autoridades indígenas podría convertir la reforma en una medida de afectación directa, sujeta a consulta previa (Sentencia C-702 de 2010).
Artículo 2°. Adiciónese un inciso y dos parágrafos al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: El municipio de Leticia se organiza como distrito especial turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios (...) **Parágrafo 4°.** El Municipio de Leticia no podrá efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos de funcionamiento, ni dividir el territorio del distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la promoción, financiación y el desarrollo del	**Artículo 2°.** Adiciónese un inciso y ~~dos parágrafos~~ **un parágrafo** al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: **ARTÍCULO 356.** **(...)** El municipio de Leticia se organiza como distrito especial turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios (...) **Parágrafo 4°.** El Municipio de Leticia ~~no podrá efectuar~~ **no estará obligado a efectuar**	Se retoma la fórmula "no estará obligado a efectuar ajustes administrativos (…), ni a dividir el territorio del distrito en localidades", que traía el texto radicado y que aprobó la Comisión Primera de la Cámara. La expresión "no podrá", introducida en la Plenaria, convierte una exención en una prohibición: el propósito del parágrafo es liberar a Leticia de las cargas administrativas propias del régimen distrital, no prohibirle ajustar su administración. Es, además, la misma regla que el parágrafo 1° del artículo 356 consagra para los distritos especiales. Se elimina el parágrafo transitorio 2°. El inciso ya remite el régimen del

TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO	JUSTIFICACIÓN
Distrito. Su organización como Distrito no modifica la condición de beneficiarios del Sistema General de Participaciones de los resguardos indígenas y de los territorios indígenas de su jurisdicción, competencias, participación o estructura. **Parágrafo transitorio 2°.** El Gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República el proyecto de ley especial del Distrito de Leticia dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo.	ajustes administrativos que aumenten sus costos de funcionamiento, ni **a** dividir el territorio del distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la promoción, financiación y el desarrollo del Distrito. Su organización como Distrito no modifica la condición de beneficiarios del Sistema General de Participaciones de los resguardos indígenas y de los territorios indígenas de su jurisdicción, derechos, competencias, participación o estructura. **~~Parágrafo transitorio 2°.~~** ~~El Gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República el proyecto de ley especial del Distrito de Leticia dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo.~~	distrito a las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y no hay razón para radicar esa ley en cabeza del Gobierno nacional ni sujetarla a un plazo: el Congreso tiene iniciativa propia para expedirla. En consecuencia, el encabezado vuelve a referirse a "un inciso y un parágrafo", como en el texto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara.

8. PROPOSICIÓN

Conforme a las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, presento **ponencia positiva** y solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate – primera vuelta y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo N.° 025 de 2026 Senado – 143 de 2026 Cámara, "Por medio del cual se le otorga la categoría de Distrito Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural al Municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas", conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto.

Cordialmente,

ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador de la República

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N.° 025 DE 2026 SENADO – 143 DE 2026 CÁMARA

"Por medio del cual se le otorga la categoría de Distrito Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural al Municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 328.

(…)

El Municipio de Leticia se organiza como Distrito Especial Turístico, Fronterizo, Ambiental, Forestal, Portuario, Biodiverso y Cultural. Sus autoridades, en coordinación con las autoridades nacionales y en el marco de sus respectivas competencias, podrán establecer estrategias de articulación para el desarrollo sostenible del territorio, garantizando la protección de la biodiversidad, la diversidad étnica y cultural, así como los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas que habitan el territorio.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso y un parágrafo al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 356.

(…)

El municipio de Leticia se organiza como distrito especial turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios

(...)

Parágrafo 4°. El Municipio de Leticia no estará obligado a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos de funcionamiento, ni a dividir el territorio del distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la promoción, financiación y el desarrollo del Distrito. Su organización como Distrito no modifica la condición de beneficiarios del Sistema General de Participaciones de los resguardos indígenas y de los territorios indígenas de su jurisdicción, derechos, competencias, participación o estructura.

Artículo 3°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador de la República