

Bogotá D.C., 21 de agosto de 2026

Rad.2026-044

Señores

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Atn.: Doctor IVÁN CANCINO GONZÁLEZ

Ministro de Justicia y del Derecho

Presidente del Consejo Nacional de Estupefacientes

Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes

Ciudad

Asunto: Solicitud de modificación del término de vigencia del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE) exigido a las Estaciones de servicio. Propuesta de expedición de certificados trienales.

Respetado señor Ministro:

Reciba un cordial saludo.

Nos dirigimos a su Despacho en representación de la administración del Fondo de Protección Solidaria SOLDICOM, el cual fue creado por el artículo 5° de la Ley 26 de 1989 como un ente privado sin ánimo de lucro, con personería jurídica propia, en beneficio de los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo. Sus recursos, de naturaleza parafiscal, provienen del 0,5% del margen de rentabilidad reconocido al minorista por cada galón de gasolina (literal a del artículo 8° de la misma ley) y deben revertir en beneficio del mismo sector que los aporta.

En la actualidad, la administración de dichos recursos está a cargo de la Unión Temporal SOMOS UNO, conformada por la Confederación de Distribuidores Minoristas de Combustibles y Energéticos (COMCE Colombia) y la Federación Nacional de Distribuidores de Combustibles y Energéticos (Fendipetróleo Nacional), en virtud del Contrato de administración GGC-1862-2026 celebrado con el Ministerio de Minas y Energía y de la Resolución 40396 de 2021, en beneficio de aproximadamente 6.400 Estaciones de servicio del país.

Acudimos respetuosamente a su Despacho, en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 1755 de 2015, en su calidad de autoridad competente para la reglamentación y expedición del CCITE y de Presidente del Consejo

Nacional de Estupefacientes, con el fin de solicitar una modificación estructural del término de vigencia de dicho certificado para las Estaciones de servicio, que lo armonice con la naturaleza de servicio público esencial de la actividad de distribución de combustibles y con los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen la función administrativa. Esta comunicación atiende, además, la solicitud formulada por su Despacho en la reunión sostenida en las instalaciones del Ministerio, en el sentido de presentar la sustentación jurídica que respalda la propuesta. Al respecto, fundamos esta solicitud en las siguientes consideraciones.

1. El CCITE es hoy una condición habilitante para la operación de las Estaciones de servicio

El Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE), previsto en el artículo 93 de la Ley 30 de 1986 y desarrollado por los artículos 81 y 82 del Decreto-ley 19 de 2012, constituye un requisito indispensable para que los empresarios de las Estaciones de servicio puedan adelantar sus procesos de compra y suministro de combustible.

En virtud del párrafo 3 del artículo 12 de la Resolución 0001 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes, modificado por el artículo 2 de la Resolución 0004 de 2020 de la misma corporación, este certificado es exigible a las Estaciones de servicio y demás agentes de la cadena de distribución registrados en el SICOM que se encuentren ubicados en los diez (10) departamentos de mayor afectación por presencia de cultivos ilícitos que determine anualmente la fuente oficial de monitoreo (SIMCI-UNODC), y que actualmente corresponden a Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Guaviare, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

Para estos agentes, y a diferencia del régimen general que admite vigencias de hasta cinco (5) años, el término se asigna por un máximo de **un (1) año**. Esta regla especial se encuentra hoy consagrada, de manera concurrente, en dos disposiciones: el párrafo 3 del artículo 12 de la Resolución 0001 de 2015 y el párrafo del artículo 2.2.2.6.3.7 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 585 de 2018. Sobre la relevancia de esta concurrencia normativa volveremos en el numeral 6 de esta comunicación.

La vigencia anual, sumada al término de decisión de hasta sesenta (60) días hábiles previsto en el artículo 2.2.2.6.2.5 del Decreto 1069 de 2015 y a la imposibilidad de operar con el certificado vencido —expresamente advertida en la Circular Conjunta 40008 del 4 de abril de 2025 de los Ministerios de Minas y Energía, Justicia y del Derecho y Defensa Nacional—, multiplica de manera desproporcionada la exposición del sector a represamientos administrativos que ponen en riesgo la continuidad del abastecimiento.

2. La distribución minorista de combustibles es un servicio público esencial

La renovación anual de un requisito habilitante no puede analizarse de manera aislada, porque recae sobre una actividad que el ordenamiento jurídico ha calificado como servicio público esencial.

Fundamento legal

El artículo 1° de la Ley 39 de 1987, con el texto adicionado por la Ley 26 de 1989, dispone que la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo es un servicio público. El artículo 8° de la misma ley faculta al Gobierno para fijar las normas sobre calidad, medida y control. El artículo 212 del Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953) califica el transporte y la distribución de petróleo y sus derivados como servicio público. El parágrafo 2° del artículo 1° del Decreto 4299 de 2005 ordena prestar el servicio en forma regular, adecuada y eficiente. Todo ello se enmarca en el artículo 365 de la Constitución, conforme al cual los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.

Reconocimiento del carácter esencial por el legislador y la Corte Constitucional

El artículo 430, literal h), del Código Sustantivo del Trabajo califica como servicio público, para efectos de la prohibición de la huelga, las actividades de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país. La restricción del derecho de huelga es la consecuencia jurídica que el ordenamiento reserva a los servicios públicos esenciales. La Corte Constitucional declaró exequible esa disposición en las Sentencias C-450 de 1995 y C-796 de 2014; en esta última, la Corte concluyó expresamente que las actividades enunciadas en el literal h) constituyen un servicio público esencial, por tratarse de actividades básicas y fundamentales para asegurar otras actividades esenciales, particularmente el transporte de alimentos y de personas.

De lo anterior se sigue una consecuencia jurídica que resulta determinante para esta solicitud: si el ordenamiento llega al extremo de restringir un derecho fundamental —la huelga— para asegurar que esta actividad no se interrumpa, resulta contradictorio que la misma actividad quede expuesta a interrupción anual por el vencimiento de un trámite administrativo cuya renovación no depende del empresario, sino de la capacidad de respuesta de la administración.

Según el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), al cierre de 2025 el parque automotor colombiano ascendía a 21.345.925 vehículos activos, de los cuales cerca del 63% son motocicletas (más de 13,5 millones), utilizadas mayoritariamente por hogares de estratos 1, 2 y 3 como

herramienta de generación de ingresos. La totalidad de ese parque, junto con el transporte de carga de alimentos e insumos, el transporte público de pasajeros, las ambulancias, los cuerpos de bomberos, los organismos de seguridad y la actividad agroindustrial, se abastece a través de la red de Estaciones de servicio.

El carácter esencial se hace aún más evidente al observar la cobertura territorial del servicio. La siguiente tabla, elaborada a partir del Cubo de SICOM y de la codificación oficial de municipios del DANE, evidencia un déficit estructural que convierte a cada Estación de servicio en infraestructura crítica y, en buena parte del país, única:

Tabla 1 Cobertura espacial efectiva y déficit estructural de EDS a nivel nacional (2021-2025)

Año	Municipios sin EDS (0)	Municipios con 1 EDS	Municipios con más de 1 EDS
2021	145	240	738
2022	143	229	751
2023	140	229	754
2024	139	227	757
2025	140	223	760

Nota. Elaboración propia a partir del Cubo de SICOM y de la codificación oficial de municipios del DANE (1.123 municipios). La columna “Municipios sin EDS (0)” agrupa tanto a los entes territoriales que, figurando en SICOM, reportaron cero operaciones en el año fiscal, como a aquellos municipios estructuralmente ausentes de los registros por carecer de mercado formal de combustibles.

Para 2025, ciento cuarenta (140) municipios del país no contaban con ninguna Estación de servicio y doscientos veintitrés (223) contaban con una sola. Ello significa que en trescientos sesenta y tres (363) municipios —cerca de una tercera parte de los municipios del país— la comunidad depende de una única Estación de servicio o carece por completo de una. En esos municipios, una sola Estación de servicio abastece a la Fuerza Pública, a las ambulancias, al transporte escolar, al transporte de alimentos y a la actividad agropecuaria de toda la región. La interrupción de la operación de esa única Estación de servicio, por causas administrativas como el vencimiento del CCITE, deja a poblaciones enteras sin acceso al combustible, con afectación directa de servicios esenciales y derechos fundamentales.

Debe subrayarse que este efecto se concentra, precisamente, en los diez departamentos priorizados, que son los de mayor dispersión rural, mayor presencia de economías ilegales y menor

densidad de infraestructura. Es decir, la medida golpea con mayor severidad allí donde la presencia del Estado y la continuidad del abastecimiento resultan más necesarias.

3. La renovación anual no aporta control sustantivo adicional

Este es, a nuestro juicio, el punto técnico central, y responde de manera anticipada a la única objeción atendible que podría formularse contra la solicitud: que ampliar la vigencia debilitaría el control estatal. No lo hace, por seis razones que se desprenden del propio ordenamiento.

- **El CCITE de las Estaciones de servicio no asigna cupos.** Conforme al párrafo 2 del artículo 2.2.2.6.2.7 del Decreto 1069 de 2015 y al párrafo 3 del artículo 12 de la Resolución 0001 de 2015, para las Estaciones de servicio registradas en el SICOM el certificado **solamente acredita** la inexistencia de registros por comportamientos relacionados con delitos de tráfico de estupefacientes, tráfico de sustancias químicas, lavado de activos, testaferrato, enriquecimiento ilícito y conexos, y en consecuencia no se asigna cupo alguno. No estamos, pues, ante una autorización de manejo de volúmenes de sustancias controladas, sino ante una verificación de antecedentes.
- **La renovación es una actualización de datos.** El inciso primero del artículo 82 del Decreto-ley 19 de 2012 es explícito: “Para la renovación del certificado, el particular sólo deberá actualizar los datos que reposan en el Ministerio de Justicia y del Derecho”. En concordancia, los párrafos 2 del artículo 2.2.2.6.3.3 y 1 del artículo 2.2.2.6.3.4 del Decreto 1069 de 2015 eximen expresamente a las Estaciones de servicio de acreditar los requisitos técnicos generales y específicos. El trámite anual no examina, por tanto, infraestructura, procesos ni balances de materia: verifica antecedentes de las mismas personas ya conocidas por la entidad.
- **La periodicidad anual es ajena al hecho que se pretende detectar.** El presupuesto de la negación o anulación del certificado no es una condena judicial en firme, sino la existencia de **informes** provenientes de autoridades nacionales e internacionales. Tales informes pueden producirse en cualquier momento del año, y no se acumulan para aparecer el día del vencimiento del certificado. La fecha de expiración, por tanto, no guarda relación alguna con el momento en que el riesgo se manifiesta: un agente puede recibir un reporte adverso al día siguiente de que se le renueve el certificado, y otro puede mantener una hoja de vida impecable durante una década. Lo que la periodicidad anual produce no es detección

temprana, sino carga administrativa recurrente sobre un universo que, en su inmensa mayoría, no ha variado.

- **El control real es permanente, no periódico.** Justamente por lo anterior, el inciso segundo del artículo 82 del Decreto-ley 19 de 2012 y el artículo 2.2.2.6.5.1 del Decreto 1069 de 2015 facultan al Ministerio para anular unilateralmente el CCITE **en cualquier tiempo**, con fundamento en informes de las autoridades competentes. Es este mecanismo —y no el vencimiento— el que hace que un reporte adverso surta efecto de manera inmediata. El certificado no caduca porque el riesgo aumente, sino por el simple paso del tiempo.
- **Existe control operativo continuo a cargo de la Fuerza Pública.** El párrafo del artículo 9 de la Resolución 0001 de 2015 asigna al Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, un control permanente sobre las sustancias y productos químicos, precisamente para evitar su desvío.
- **Existe trazabilidad transaccional en tiempo real.** Conforme al párrafo 1 del artículo 34 de la Resolución 0001 de 2015, los agentes de la cadena de distribución de combustibles reportan la totalidad de sus movimientos en el SICOM del Ministerio de Minas y Energía. El Estado conoce, orden de pedido por orden de pedido, cuánto compra y cuánto vende cada Estación de servicio. Ese es el instrumento idóneo para detectar desviaciones, y opera de forma continua, no anual.

En síntesis: la periodicidad anual del certificado no es el mecanismo que protege al país del desvío de combustibles. Lo que protege al país son la anulación unilateral inmediata, el control operativo de la Fuerza Pública y la trazabilidad del SICOM, y ninguno de esos tres instrumentos se ve afectado por la ampliación del término de vigencia.

4. La ley ya autoriza términos superiores y ordena graduarlos por perfil de riesgo

La regla general vigente no impone un término anual. Por el contrario, conforme al artículo 82 del Decreto-ley 19 de 2012, la vigencia del CCITE “podrá ser hasta de cinco (5) años, **dependiendo del perfil de riesgo** conforme a los parámetros que establezca el Consejo Nacional de Estupefacientes”. El término de un (1) año no es la regla general, sino una regla especial aplicable únicamente a los agentes ubicados en los diez departamentos priorizados.

Dos consecuencias se derivan de esta norma. La primera, que solicitar un término de tres (3) años no excede el marco legal, sino que se ubica cómodamente dentro de él: resulta inferior al máximo de cinco (5) años que la propia normatividad autoriza y superior al término especial de un (1) año

que hoy se aplica. No se pide crear una excepción nueva, sino armonizar el término especial con la regla general que ya existe en el ordenamiento.

La segunda, y más relevante, es que el criterio que la ley ordena aplicar para graduar la vigencia es el **perfil de riesgo del solicitante**, no la ubicación geográfica considerada de manera aislada. Hoy, sin embargo, una Estación de servicio con quince años de operación, sin un solo reporte adverso y con trazabilidad completa en el SICOM recibe exactamente el mismo trato que una recién constituida sobre la cual no existe historial alguno, por el solo hecho de estar ubicada en el mismo departamento. Creemos, con el mayor respeto, que el propio artículo 82 ofrece a la administración una herramienta más fina que la que hoy se está utilizando.

Por ello, y con el ánimo de facilitar la viabilidad técnica de la propuesta, esta solicitud no pide un término uniforme de tres años para todos, sino la adopción de un **esquema diferenciado por perfil de riesgo**, en el que el término de tres (3) años se reserve a los agentes que acrediten condiciones objetivas de bajo riesgo, conservándose términos inferiores para los demás, si así lo consideraran necesario. La administración conserva íntegramente su facultad de anulación unilateral en todos los casos.

5. Fundamento constitucional y antitrámites de la racionalización

La modificación solicitada realiza principios constitucionales de la mayor jerarquía. El artículo 209 de la Constitución ordena que la función administrativa se desarrolle con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad; el artículo 84 prohíbe exigir requisitos adicionales cuando la actividad ya ha sido reglamentada de manera general; y el artículo 333 garantiza la libertad económica y la iniciativa privada, que no pueden verse gravadas con exigencias desproporcionadas.

Todo ello concuerda con el objeto declarado del Decreto-ley 019 de 2012, cuyo artículo 1° busca suprimir los trámites innecesarios, cuyo artículo 5° impone que los procedimientos se adelanten con la menor cantidad de gastos para quienes intervienen en ellos, y cuyo artículo 6° exige que los requisitos sean “rationales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir”. Una renovación anual de una verificación de antecedentes que puede revocarse en cualquier momento no supera ese examen de proporcionalidad.

Resulta especialmente ilustrativo que esta preocupación no sea nueva ni provenga únicamente del sector. En los considerandos del propio Decreto 585 de 2018 quedó consignado el concepto previo rendido por la Superintendencia de Industria y Comercio, en el que la autoridad de

competencia recomendó al Gobierno reevaluar los requisitos exigidos para la obtención del CCITE y, respecto del tratamiento diferenciado de las Estaciones de servicio y demás agentes registrados en el SICOM, sugirió avanzar *“preferiblemente mediante la eliminación de aquellos que sean innecesarios, insuficientes o excesivamente onerosos para alcanzar los fines del proyecto”*. Ocho años después, esa recomendación sigue pendiente de materializarse en lo que respecta al término de vigencia.

6. Precisión sobre la competencia: la modificación requiere dos actos concurrentes

Consideramos indispensable poner de presente una circunstancia técnica que condiciona la eficacia de la medida solicitada y que, de no atenderse, podría hacerla inoperante.

Como se anunció en el numeral 1, el término máximo de un (1) año para las Estaciones de servicio está previsto simultáneamente en dos normas de distinta jerarquía y de distinto autor: (i) el párrafo 3 del artículo 12 de la Resolución 0001 de 2015, expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes; y (ii) el párrafo del artículo 2.2.2.6.3.7 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 585 de 2018, expedido por el Gobierno nacional en ejercicio de la potestad reglamentaria.

En consecuencia, la sola modificación de la resolución del Consejo Nacional de Estupefacientes no bastaría para producir el efecto buscado, pues subsistiría la norma reglamentaria que fija el término anual, con el riesgo de una antinomia que dejaría a los administrados en situación de inseguridad jurídica y a la administración sin fundamento claro para expedir certificados trienales. Por ello, la solicitud que se formula comprende ambos frentes de manera coordinada: la modificación de la resolución por el Consejo Nacional de Estupefacientes y la expedición del correspondiente decreto modificatorio del Decreto 1069 de 2015, cuyo proyecto corresponde liderar a ese Ministerio como cabeza del sector.

Manifestamos desde ya nuestra disposición para acompañar técnicamente la elaboración de ambos proyectos normativos, así como el análisis de impacto regulatorio y la memoria justificativa que se requieran.

7. Un beneficio directo para la capacidad institucional del Ministerio

La medida solicitada no beneficia únicamente a los administrados. De acuerdo con la información pública asociada a la implementación de la Circular Conjunta 40008 de 2025, en los diez departamentos priorizados se encuentran registrados más de dos mil novecientos (2.900) agentes

de la cadena de distribución. Bajo el esquema actual, la Subdirección de Control y Fiscalización debe tramitar y decidir ese universo completo **cada año**, dentro del término de sesenta (60) días hábiles y previa visita de la Policía Nacional.

La ampliación del término a tres (3) años reduciría la carga anual recurrente aproximadamente a una tercera parte, liberando capacidad técnica para concentrarla donde el control efectivamente lo exige: los perfiles de mayor riesgo, las verificaciones en campo y las actuaciones de anulación unilateral. Los hechos recientes confirman la necesidad de esa holgura: el bloqueo temporal aplicado desde el 3 de julio de 2025 a 855 agentes en 423 municipios, y la afectación de las plataformas de la entidad a raíz del incidente de ciberseguridad del pasado 2 y 3 de agosto de 2026, demostraron que un esquema de renovación anual masiva y simultánea genera una fragilidad sistémica que termina trasladándose al abastecimiento de combustibles del país.

8. Solicitudes

Con fundamento en lo expuesto, respetuosamente solicitamos:

1. Modificar el parágrafo 3 del artículo 12 de la Resolución 0001 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes, modificado por el artículo 2 de la Resolución 0004 de 2020, con el fin de ampliar la vigencia del CCITE aplicable a las Estaciones de servicio y demás agentes de la cadena registrados en el SICOM, de un (1) año a tres (3) años, dentro del máximo legal de cinco (5) años previsto en el artículo 82 del Decreto-ley 19 de 2012.
2. De manera concurrente y como condición de eficacia de lo anterior, adelantar la modificación del parágrafo del artículo 2.2.2.6.3.7 del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 585 de 2018, en el mismo sentido, elaborando ese Ministerio el proyecto de decreto correspondiente.
3. Subsidiariamente, y en caso de no accederse a un término uniforme, adoptar un esquema de vigencia diferenciada por perfil de riesgo, en desarrollo del artículo 82 del Decreto-ley 19 de 2012, que reconozca términos de hasta tres (3) años a los agentes que acrediten condiciones objetivas de bajo riesgo, tales como trayectoria de operación, ausencia de reportes adversos y cumplimiento sostenido de los reportes en el SICOM.
4. Someter la anterior propuesta a consideración del Comité Técnico de Control y Fiscalización de Sustancias y Productos Químicos, creado por el artículo 36 de la Resolución 0001 de 2015 como órgano asesor, y posteriormente del Consejo Nacional de Estupefacientes, disponiendo

las mesas de trabajo técnicas que se requieran, para lo cual la administración del Fondo pone a disposición su capacidad técnica y su presencia en el territorio.

5. Coordinar con el Ministerio de Minas y Energía —Dirección de Hidrocarburos— el reflejo de la medida en el SICOM, así como la aplicación de la prórroga automática prevista en el inciso final del artículo 82 y en el artículo 35 del Decreto-ley 19 de 2012, absteniéndose de aplicar bloqueos a las Estaciones de servicio que hayan solicitado oportunamente la renovación del CCITE.
6. En caso de que la resolución de las anteriores peticiones corresponda total o parcialmente a otra autoridad, dar traslado de esta solicitud a la entidad competente dentro del término legal, informándonos de ello, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.

Señor Ministro, reiteramos nuestra absoluta disposición para trabajar de la mano de su cartera. Nuestro propósito no es otro que garantizar la continuidad del servicio público esencial de distribución de combustibles, brindar seguridad jurídica a las Estaciones de servicio y armonizar el cumplimiento normativo con los principios constitucionales que rigen la función administrativa, sin sacrificar en ningún caso la eficacia del control estatal frente al desvío de combustibles hacia economías ilícitas.

Notificaciones. Recibiremos comunicaciones y la respuesta a la presente solicitud en el correo electrónico presidencia@somosunos.com y en la dirección Calle 93 Nro. 11 26, Oficina 405 de la ciudad de Bogotá, D.C.

Agradecemos de antemano su atención y quedamos atentos a su respuesta.

Cordialmente,



David Jiménez Mejía

Vocero Gremial Nacional

SOMOS UNO

Unión Gremial Estaciones de servicio

Elaboró: Katherine Paba Cepeda, Juan Camilo Yepes Barbosa], Julián Aldana Arias, Luis Kevin Corredor Vera.

Revisó y aprobó: David Jiménez Mejía.