



Al responder cite este número  
MJD-OFI25-0009945-DCD-30300

Bogotá D.C., Colombia, 11 de marzo de 2025

Doctor  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Secretaría General Senado de la República  
Capitolio Nacional Primer Piso  
secretaria.general@senado.gov.co  
Bogotá, D.C.



Contraseña: V4Z9JRNGp  
a

Asunto: Respuesta a cuestionario - Proposición número 156 – Debate de Control Político

En atención al cuestionario remitido por los miembros de la Comisión Accidental para el seguimiento y análisis del informe presentado por el Gobierno Nacional sobre las razones que determinaron la declaración de Conmoción Interior, de la manera más atenta, se da respuesta respecto de la motivación, justificación, fines, destinación de los recaudos, protección y retorno de los habitantes de la región del Catatumbo y apoyo a las autoridades territoriales, del Decreto Legislativo 134 de 2025 expedido en virtud del Decreto 0062 del 2025 *"Por el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"*.

### **Decreto legislativo expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho**

Decreto Legislativo No. 134 del 5 de febrero de 2025 *"Por el cual se adoptan medidas para limitar el uso de sustancias y productos químicos controlados, en el marco del Estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"*.

#### **1. Motivación de la expedición del decreto**

El Decreto Legislativo 134 de 2025 se encuentra debidamente motivado en el acápite correspondiente a la parte considerativa, en la cual se enuncian con claridad las razones de hecho y de derecho y las causas que justifican su emisión.

Sin perjuicio de lo anterior, se destacan los siguientes aspectos:

##### **I. Estado de Conmoción Interior:**

El Decreto 062 del 24 de enero de 2025 declaró el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo y áreas circundantes, debido a la situación excepcional y extraordinaria de violencia y crisis humanitaria. El Gobierno nacional consideró imprescindible la adopción de medidas extraordinarias para conjurar la perturbación, restablecer la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, así como garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

##### **II. Grave Perturbación del Orden Público:**

---

#### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



La región del Catatumbo, el Área Metropolitana de Cúcuta y los municipios de Gonzales y Rio de Oro en el Departamento del Cesar están experimentando una grave perturbación del orden público debido a enfrentamientos armados entre grupos ilegales, amenazas, desplazamientos forzados masivos y afectaciones a los derechos fundamentales de la población civil.

### III. Enclave Estratégico para Organizaciones Armadas Ilegales:

La región del Catatumbo se ha consolidado como un enclave estratégico para el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y otras organizaciones armadas ilegales, con una alta presencia de cultivos ilícitos y producción de drogas.

### IV. Impacto de los Cultivos Ilícitos:

El Departamento de Norte de Santander registra cerca de 43.867 hectáreas de coca, representando el 17% del total nacional. La región del Catatumbo ocupa el cuarto puesto en la estimación del potencial de hoja de coca y base de cocaína.

### V. Control de Sustancias y Productos Químicos:

Se ha identificado el desvío de sustancias y productos químicos controlados hacia actividades ilícitas, facilitando la fabricación de drogas y proporcionando recursos económicos a las organizaciones armadas ilegales. Es necesario interrumpir la producción de clorhidrato de cocaína mediante la interdicción de infraestructuras e insumos químicos.

### VI. Medidas de Control Adicionales:

La implementación de medidas de control adicionales en la región busca asfixiar los enclaves de producción de clorhidrato de cocaína, prevenir el desvío de sustancias químicas hacia actividades ilícitas y garantizar la seguridad en la región.

Asimismo, es importante resaltar que la proliferación de laboratorios clandestinos y la fácil disponibilidad de insumos químicos han sido factores determinantes en la crisis de seguridad y violencia en la región. La restricción del acceso a estos productos en el marco de la conmoción interior permite una intervención eficaz para debilitar las economías ilícitas y desarticular estructuras criminales.

## 2. Justificación de las medidas adoptadas en el decreto

La justificación principal del Decreto 134 de 2025 radica en la necesidad de restringir la introducción de sustancias químicas utilizadas en la producción de narcóticos, específicamente a través de la aduana de Cúcuta, medida que se considera indispensable para afectar la financiación de los grupos armados ilegales y evitar el fortalecimiento de su estructura operativa, con el fin último de restaurar la estabilidad institucional y la seguridad en la región.

En concreto, las medidas adoptadas fueron las siguientes:

- **Medida 1.** Se establece la prohibición de importar sustancias y productos químicos controlados a través de la aduana de Cúcuta.
- **Medida 2.** El Ministerio de Justicia y del Derecho revisará la procedencia de reasignar las cantidades autorizadas de sustancias químicas controladas en los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE) y en las Autorizaciones Extraordinarias, con el propósito de atender las necesidades de los sujetos de control, tanto personas naturales como jurídicas.

---

#### Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



- **Medida 3.** Para el transporte de sustancias y productos químicos controlados, será imperativo presentarse ante las autoridades competentes con la documentación que certifique tanto su origen como su destino lícito.
- **Medida 4.** La adquisición, uso, almacenamiento, distribución y producción de cemento estarán condicionados a la obtención del certificado de registro expedido por el Sistema de Información para el Control de Sustancias y Productos Químicos (SICOQ).

Esta regulación responde a la necesidad de adoptar medidas eficaces, proporcionadas y temporales que permitan una reducción inmediata del aprovisionamiento de sustancias químicas para la producción de drogas ilícitas, sin afectar de manera desproporcionada a los sectores productivos que dependen de estos insumos para actividades legítimas.

En esos términos, la expedición del Decreto Legislativo 134 de 2025 se encuentra justificada, como ya se indicó, por elementos como:

- (i) Las causas de la declaratoria del Estado de Conmoción interior decretado en el Decreto 062 de 2025.
- (ii) El posicionamiento del Catatumbo como un enclave estratégico para las organizaciones armadas ilegales, en particular del Ejército de Liberación Nacional (ELN), ubicándose como una de las regiones de mayor afectación por la presencia de cultivos de uso ilícito y la producción de drogas.
- (iii) La identificación del problema de desvío de las sustancias o productos químicos controlados hacia actividades ilícitas, facilitando la fabricación de drogas como motor de financiamiento de la estructura operativa de organizaciones armadas ilegales, incrementando así la amenaza de seguridad y orden público.
- (iv) La necesidad de interrumpir la producción de clorhidrato de cocaína a través de la interdicción de las infraestructuras y de los insumos químicos que ingresan o circulan en la región, cuando sean utilizados para la producción de drogas ilegales, como medida para afectar las finanzas de las organizaciones armadas ilegales que hacen presencia en el territorio.
- (v) Las razones por las cuales es pertinente limitar y restringir temporalmente la importación de estas sustancias por la aduana de Cúcuta; La pertinencia de hacer más efectivo y exigente el control de sustancias químicas en el Catatumbo y en particular del cemento.

### 3. Fines

El artículo 10 de la Ley 137 de 1994 señala que toda medida contenida en los decretos legislativos debe estar *"directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos."*

El Decreto Legislativo 134 de 2025, sin asomo de duda, tiene como finalidad mitigar las causas que han generado la declaratoria de conmoción interior e impedir la extensión de los efectos de la crisis humanitaria y de seguridad que está afectando la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Rio de Oro y González del departamento del Cesar.

El objetivo del Decreto 134 de 2025 es restringir el acceso a insumos clave para la producción de drogas ilícitas con el propósito de debilitar la economía ilegal de los grupos armados que operan en la región del Catatumbo. Para ello, se

---

#### Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



establecen medidas como la prohibición temporal de la importación de sustancias químicas a través de la aduana de Cúcuta y el reforzamiento del control sobre su transporte y uso.

Lo anterior, puesto que, al limitar el uso de sustancias químicas controladas que podrían ser desviadas para la producción de drogas ilícitas, se afectan las finanzas de grupos armados ilegales, que están relacionados con los hechos de violencia y las afectaciones a la seguridad de la población, ampliamente explicadas en el Decreto Legislativo 062 de 2025.

El desvío irregular de las sustancias o productos químicos controlados, establecidos en el artículo 4 de la Resolución 0001 de 2015 emitida por el Consejo Nacional de Estupefacientes hacia actividades ilícitas, puede permitir la fabricación de drogas y dotar de recursos económicos a las organizaciones armadas ilegales, fortaleciendo su estructura e incrementando así la amenaza de seguridad y orden público.

Dado lo expuesto, se hace necesario interrumpir la producción de clorhidrato de cocaína a través de la interdicción de los insumos químicos que ingresan o circulan en la región, evitando que los mismos sean utilizados para la producción de drogas ilegales.

Antes de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1146 de 1990, modificado por el artículo 1 del Decreto 1813 de 1990, y adoptado como legislación permanente mediante el artículo 4 del Decreto Legislativo 2272 de 1991, permitía la posibilidad de introducir las mercancías listadas en el artículo 1 del Decreto Legislativo 1146 de 1990 tales como acetona, ácido clorhídrico, metanol, ácido sulfúrico, por la aduana de Cúcuta, lo que representa un riesgo significativo para la seguridad y el orden público en la región, por el alto potencial de desvío de estos insumos hacia actividades ilícitas -relacionadas con el narcotráfico, facilitando la proliferación de laboratorios clandestinos y fortaleciendo las estructuras de las organizaciones armadas ilegales que operan en el Catatumbo, en particular el ELN.

Por este motivo, se limitó el ingreso de sustancias por esa aduana mientras dura el Estado de Conmoción Interior.

Por otra parte, la revisión de los cupos y su reasignación estará a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, en lugar del Consejo Nacional de Estupefacientes, con el propósito de agilizar el proceso sin la necesidad de convocar a todas las autoridades que integran dicho Consejo.

#### **4. Destinación de los recaudos**

Este Decreto no contempló el recaudo de gravámenes o impuestos para su ejecución.

#### **5. Protección y retorno de los habitantes de la región del Catatumbo**

Este Decreto busca afectar de manera directa el problema del narcotráfico en la región, golpeando las economías ilícitas, para que así los habitantes puedan regresar al territorio y brindarles protección.

De igual forma, es importante precisar que las medidas establecidas en este decreto son complementarias a otras disposiciones del Gobierno Nacional en materia de seguridad y asistencia humanitaria, orientadas a la estabilización de la región y el restablecimiento de los derechos de la población afectada

#### **6. Apoyo a las autoridades territoriales**

---

##### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C - 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



Este Decreto no implicó medidas directas de apoyo a las entidades territoriales como Alcaldías y Gobernaciones, en la medida que se refiere a actividades a cargo de autoridades del orden nacional. No obstante, su implementación se articula con otras medidas de seguridad y control del orden público en la región, asegurando su coherencia con las estrategias generales de la política de Estado para el Catatumbo.

En conclusión, este decreto se enmarca dentro de una estrategia amplia que involucra otras medidas de seguridad, interdicción financiera y asistencia humanitaria, como las dispuestas en los demás decretos legislativos, los cuales debe observarse con un enfoque integral para enfrentar la crisis en la región.

### **Actividades desarrolladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco del Decreto Legislativo 134 de 2025**

La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes, como dependencia misional que tiene a cargo la función de ejercer el control administrativo sobre estupeficientes, así como sobre las sustancias y productos químicos usados en la producción ilícita de drogas<sup>[1]</sup>, en desarrollo de la normativa prevista en el Decreto 134 de 2025, ha realizado lo siguiente:

#### **Medida 1: Prohibición de Importación de Sustancias y Productos Químicos Controlados por la Aduana de Cúcuta**

El Decreto 4149 de 2004 asignó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la administración de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), un sistema que permite a las entidades gubernamentales compartir información y a los usuarios gestionar autorizaciones, permisos, certificaciones y vistos buenos previos requeridos para las operaciones de importación y exportación.

Por su parte, el artículo 2 del Decreto 925 de 2013 establece que todas las solicitudes de registro y licencia de importación, así como sus modificaciones y cancelaciones, deben presentarse a través de la VUCE, garantizando un control riguroso sobre los flujos comerciales.

Acciones para la verificación del cumplimiento de esta medida

En cumplimiento de la prohibición establecida en el Decreto 134 de 2025, el Grupo de Comercio Exterior de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupeficientes ha implementado un mecanismo de verificación de solicitudes de importación a través de los sistemas de información disponibles.

Para ello, se han realizado cruces de información en los sistemas SICOQ, VUCE y PEN Online de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes, con el propósito de:

- Detectar posibles solicitudes de importación de sustancias y productos químicos controlados por la aduana de Cúcuta.
- Emitir conceptos negativos en caso de identificarlas.
- Informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre cualquier intento de importación que contravenga la prohibición.

Como resultado del seguimiento realizado, hasta la fecha no se han recibido solicitudes de importación de sustancias y productos químicos controlados a través de la Aduana de Cúcuta. En todo caso, se continuará con las acciones de verificación y monitoreo para garantizar su aplicación efectiva.

#### **Medida 2: Reasignación de Cantidades Autorizadas**

---

##### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



Con el propósito de atender las necesidades de los sujetos de control, tanto personas naturales como jurídicas, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes realizó un análisis detallado del uso de sustancias químicas controladas en la región del Catatumbo. Como resultado, se identificó un total de 60 empresas autorizadas en los municipios de la región, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 0134 de 2025. A continuación, se presenta la distribución de empresas por municipio:

Departamento	Municipio	Cantidad de empresas
Norte de Santander	Cúcuta	42
Norte de Santander	Los Patios	1
Norte de Santander	Ocaña	4
Norte de Santander	Puerto Santander	1
Norte de Santander	San Cayetano	2
Norte de Santander	Tibú	2
Norte de Santander	Villa del Rosario	5
Cesar	Río de Oro	3
<b>Total</b>	<b>60</b>	

En la región del Catatumbo, se utilizan 29 sustancias y/o productos químicos controlados autorizados a través del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes – CCITE. De estas, se han identificado 14 sustancias de mayor uso en la zona, entre ellas: Acetato de Etilo, Ácido Clorhídrico, Ácido Sulfúrico, Alcohol Isopropílico, Amoníaco, Cloroformo, Cloruro de Calcio, Disolvente N°1, Metabisulfito de Sodio, Metanol, Metil Etil Cetona (MEK), Permanganato de Potasio y Tolueno.

Además, los municipios con mayor demanda de estas sustancias son Cúcuta, Ocaña, Río de Oro, Villa del Rosario y San Cayetano.

Ahora, con el objetivo de reasignar las cantidades autorizadas de sustancias químicas controladas, se establecieron criterios basados en:

- El uso actual de las sustancias y productos químicos.
- El análisis de registros de movimientos en el Sistema de Información para el Control de Sustancias y Productos Químicos (SICOQ).
- Perfilamiento de riesgo y evaluación de necesidades regionales.

La reasignación prevista en el decreto en mención no se aplicará a empresas que cumplan con cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Empresas donde las sustancias químicas controladas se utilizan únicamente para análisis de laboratorio/calidad, refrigeración con amoníaco o equipos de codificación con Metil Etil Cetona (MEK).
2. Empresas cuyo objeto social sea educativo, es decir, colegios y/o universidades.
3. Empresas con trámites de autorización en curso, ya que sus cupos serán ajustados dentro del proceso de solicitud.
4. Empresas con un CCITE vigente con menos de tres (03) meses para su vencimiento, dado que estas deberán someterse a un nuevo trámite de autorización.

Con ocasión de lo anterior, a la fecha, se han identificado algunas empresas a las que posiblemente pueda reducirse la cantidad de sustancias químicas autorizadas. De aplicarse esta reasignación, se podría hacer la reducción en las siguientes cantidades:

---

**Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



Sustancia	Cantidad Reducida	Unidad
Ácido clorhídrico	55.000	kg
Ácido sulfúrico	440	kg
Cloruro de calcio	50	kg
Metabisulfito de sodio	16.529	kg
Permanganato de potasio	1.641,2	kg
Thinner	1.585	gal

Por otro lado, en el marco de esta medida, se han realizado otras acciones de control y seguimiento:

El 24 de febrero de 2025, se remitieron dos reportes de fiscalización a la Policía Nacional - Dirección Antinarcoóticos, en particular al Equipo de Trabajo Investigativo para el Control de Empresas de Químicos. Estos reportes contienen información sobre:

- Operaciones inusuales o sospechosas detectadas en el control administrativo.
- Revisión de expedientes empresariales, registros de transacciones y vínculos entre personas naturales involucradas en las autorizaciones.

Los reportes forman parte de la estrategia de fiscalización para 2025, que prioriza el control en zonas con alta incidencia de cultivos ilícitos. En el Catatumbo, la información recolectada permitirá:

- Tomar nuevas decisiones sobre la reasignación de cupos en empresas no afectadas por esta fase inicial de la medida.
- Evaluar posibles riesgos y detectar desvíos ilícitos mediante la retroalimentación de la Policía Nacional.

Con lo expuesto, con este proceso de revisión, exclusión de empresas con bajo riesgo y reducción de cupos en ciertos sectores, se pretende fortalecer los controles y minimizar el desvío de estas sustancias hacia actividades ilícitas.

### **Medida 3 y Medida 4: Control en el Transporte y Fiscalización del Cemento**

La implementación de las medidas contempladas en los puntos 3 y 4 no está a cargo de esta Cartera Ministerial, por cuanto corresponde al componente operativo del control, según lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de la Resolución 0001 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

En este contexto, la Subdirección participó en una mesa técnica convocada por el Ministerio de Defensa Nacional el 25 de febrero de 2025, en la cual se plantearon las siguientes estrategias para la aplicación de las medidas:

5. Análisis de la información de los Certificados de Registro emitidos por el Sistema de Información para el Control de Sustancias y Productos Químicos (SICOQ) para el control del cemento a partir del 5 de febrero del presente año.
6. Ejecución de operativos de fiscalización a los sujetos de control ubicados en la región objeto de la medida, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones del decreto en relación con el transporte de sustancias y productos químicos, así como la obtención del Certificado de Registro para el uso del cemento.
7. Cifras de incautaciones de sustancias y productos químicos controlados en la Región del Catatumbo.

---

#### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C - 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



Cordialmente,

[1] Las funciones de esta dependencia están consignadas en el artículo 23 del Decreto 1427 de 2017.

Cordialmente,

JENNY CONSTANZA FAGUA DUARTE

Directora de Política de Drogas y Actividades Relacionadas (E)

**Elaboró:**

Francisco Cruz  
Subdirector (e)  
SCFSQyE

Felipe Cubillos  
Contratista  
DPDAR

**Revisó:**

Claudia Sanchez  
Directora Jurídica

Alexander Rivera  
Director Técnico  
DPDAR

**Aprobó:**

Victor Rhenals  
Asesor de despacho  
Asuntos Legislativos