

Radicación relacionada: 1-2025-014203

GSEIEX-CI-1182

BOGOTÁ, 19 de junio de 2025

Señor
Anónimo
olmarjesusperezfuentes@gmail.com

Asunto : Respuesta a solicitud de revisión, suspensión y/o modificación de la Circular 003 del 2 de abril de 2025 de la Dirección de Comercio Exterior, dirigida a las Sociedades de Comercialización Internacional. Radicado 1-2025-014203 del 6 de mayo de 2025.

Cordial saludo,

Para dar respuesta a la comunicación del asunto, a continuación nos referiremos a cada uno de los motivos de inconformidad referidos en el documento, en algunos casos agrupados por la similitud de las peticiones.

a) Sobre los hechos alegados:

"1. El 25 de febrero de 2025, la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) expidió la Circular 003, por medio de la cual impone nuevas obligaciones a las Sociedades de Comercialización Internacional (SCI), relacionadas con el reporte de cambios en razón social, dirección, socios, representantes legales, agentes de aduana, estudio de mercado, productos a exportar, sistemas informáticos, entre otros."

Sea primero precisarle que la Circular 003 fue expedida por la **Dirección de Comercio Exterior** (en adelante, **DCE**) el 2 de abril de 2025 y no el 25 de febrero de 2025, como refiere en su solicitud. Dicho esto, le informamos que la Circular 003 no es un acto administrativo reglamentario que crea, modifica o deroga obligaciones a cargo de las Sociedades de Comercialización Internacional (en adelante, **SCI**), sino que se limita a informar los canales de comunicación de la entidad para recibir los diversos trámites y a recordar a estos operadores de comercio exterior las obligaciones que deben cumplir en desarrollo de su actividad. Esas obligaciones se encuentran establecidas en el Decreto 1165 de 2019, *"por el cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013"*, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y en la Resolución 0046 de 2019, *"Por la cual se reglamenta el Decreto 1165 del 2 de julio de 2019"*, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021. De la lectura

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

Fecha firma: 19/06/2025 16:05:47 COT

AC: SUBCA VENTANILLA UNICA DE COMERCIO EXTERIOR

GD-FM-009.V21

de la circular se observa que en cada uno de los acápites se citó la norma que contiene la obligación o requisito establecido para las **SCI**.

En ese sentido, las obligaciones y requisitos se encuentran instituidos desde la Ley 67 del 26 de diciembre de 1979, *"por la cual se dictan las normas generales a las que deberá sujetarse el Presidente de la República para fomentar las exportaciones a través de las sociedades de comercialización internacional y se dictan otras disposiciones para el fomento del comercio exterior"*, incorporadas finalmente en el año 2019 en el Decreto 1165. Ahora bien, debido a las múltiples inquietudes de los usuarios para identificar los procedimientos y requisitos para adelantar estos trámites, fue necesario compilar y comunicar los canales, obligaciones y requisitos que para el efecto señala la ley, tales como, *"1. Modificación de la razón social, 2. Cambio de dirección, 3. Cambios de representantes legales, socios, personal directivo o empleados que actuarán en calidad de agentes de aduanas o auxiliares ante las autoridades aduaneras, 4. Cambios en el estudio de mercado que incorpore el plan exportador, por nuevos productos a exportar, mercados objeto de exportación, proveedores, y 5. Cambio en el sistema informático de control de inventarios"*. En conclusión, la Circular no establece nuevas obligaciones a cargo de las **SCI**.

"2. La circular establece términos perentorios de cinco (5) días para reportar estos cambios, bajo advertencia de no poder operar bajo los beneficios de SCI hasta tanto se obtenga una nueva autorización por parte del Ministerio."

De la lectura y análisis de la Circular 003 del 2 de abril de 2025, no se logra identificar algún texto que permita deducir advertencia de no poder operar con los beneficios de las **SCI** en las condiciones autorizadas. Esa es una apreciación subjetiva del quejoso que no se encuentra en la circular de manera expresa ni tácita. Se insiste en que la Circular se limita a recordar a las **SCI** autorizadas las obligaciones y requisitos que deben mantener o cumplir por expresa disposición del Decreto 1165 y la Resolución 0046, vigentes desde el año 2019.

De otra parte, el término de cinco (5) días para reportar novedades a la **DCE** se encuentra en las secciones *"1. Modificación de la razón social"* y *"2. Cambio de dirección"*. Para el caso de la modificación de la razón social, podrá verificar con el artículo 90 de la Resolución 0046 de 2019, modificado por el artículo 31 de la Resolución 39 de 2021, que el término de cinco (5) días se encuentra señalado desde el año 2019. Es decir, el término de cinco (5) días fue regulado en el texto original de la Resolución 0046 de 2019 y no fue modificado por la Resolución 39 de 2021. Al respecto indica la norma:

Resolución 0046 de 2019:

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

"Artículo 90. Cambio de razón social. <Artículo modificado por el artículo 31 de la Resolución 39 de 2021:> Cuando se modifique la razón social de la sociedad de comercialización internacional, esta deberá actualizar el Registro Único Tributario, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 658-3 del Estatuto Tributario, o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, y **dentro de los cinco (5) días siguientes**, la sociedad deberá radicar la solicitud de modificación de la resolución que la autorizó como sociedad de comercialización internacional, ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo". (Negrilla fuera de texto original).

En cuanto al cambio de dirección, el término de cinco (5) días para reportar la novedad se trata de un plazo razonable que permite a la **DCE** tener información actualizada de los datos de ubicación de las **SCI**, que en todo caso operan una vez el usuario haya realizado y registrado sus cambios correctamente en el Certificado de Existencia y Representación Legal y el RUT. En suma, no se ha regulado un requisito especial o adicional a los contemplados en la normativa comercial y tributaria. Simplemente, en ejercicio de la facultad de ejecución, control y vigilancia de la política de comercio exterior en materia de trámites y procedimientos de comercio exterior, únicamente se comunica un plazo razonable para reportar la información que le facilite a la **DCE** la práctica de diligencias y/o visitas de seguimiento y control como administradores del instrumento según las competencias señaladas en los numerales 1, 7 y 23 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, que señalan:

"ARTÍCULO 18. Dirección de Comercio Exterior. La Dirección de Comercio Exterior es una dependencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, en los términos del literal j) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998, la cual ejercerá las siguientes funciones:

1. Desarrollar las funciones de **ejecución, control y vigilancia de la política de comercio exterior en materia de trámites y procedimientos de comercio exterior** y prácticas desleales de comercio, y realizar estudios y análisis estadísticos sobre las operaciones de comercio exterior y la utilización de los instrumentos de promoción de las exportaciones. (...)

23. Autorizar las Sociedades de Comercialización Internacional, **controlar el cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones adquiridas por estas con el Ministerio**, o dejar sin efecto o cancelar la autorización otorgada, según corresponda de acuerdo con la Ley. (Negrilla fuera de texto original).

En conclusión, los términos referidos en la Circular tienen fundamento en la normativa aplicables a las actividades de las **SCI** y, además, son completamente razonables.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Adicionalmente, la Circular no establece que las **SCI** podrán perder los beneficios derivados de esa calidad en caso de que no se atiendan los plazos establecidos.

"3. La misma circular exige requisitos documentales como hojas de vida, manifestaciones bajo juramento, manuales técnicos e información sensible de socios y empleados, incluso cuando no hay respaldo normativo expreso en leyes o decretos reglamentarios que faculden al Ministerio a imponer tales exigencias a través de una circular."

Según el numeral 9 del artículo 69 del Decreto 1165 de 2019, es obligación de las **SCI** mantener las condiciones con base en las cuales se otorgó la autorización para operar como **SCI** o, si es el caso, adoptar las medidas para cumplir esas obligaciones en caso de que no lo estuvieran haciendo. La norma establece lo siguiente:

"Artículo 69. Obligaciones. Las personas jurídicas autorizadas como Sociedades de Comercialización Internacional, en ejercicio de su actividad, tendrán las siguientes obligaciones: (...)

9. Mantener **o adecuar** los requisitos y condiciones en virtud de los cuales se otorgó la autorización." (Negrilla fuera de texto original).

A su vez, los numerales 6 y 7 del artículo 119 del Decreto 1165 de 2019 establecen que dentro de los requisitos necesarios para obtener la autorización como **SCI** se encuentra el de aportar la información referida por el quejoso. La norma dispone lo siguiente:

"Artículo 119. Requisitos generales para obtener inscripción, autorización o habilitación. Los usuarios o auxiliares de la función aduanera que se encuentren sujetos a inscripción, autorización o habilitación para realizar actividades bajo control aduanero, además de los requisitos especiales señalados en este decreto deberán cumplir con los siguientes: (...)

6. Manifestación bajo la gravedad del juramento de la persona natural o representante legal de la persona jurídica, en el sentido de que ni ella, ni sus representantes o socios, han sido sancionados con cancelación de la autorización para el desarrollo de la actividad de que se trate y en general por violación dolosa a las normas penales, durante los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud.

7. Presentar las hojas de vida de la totalidad de los socios, personal directivo y de los empleados que actuarán en calidad de agentes de aduanas o auxiliares ante las autoridades aduaneras, si fuere del caso, y (...)"

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Según la norma citada, se puede observar que en el evento en que la sociedad desee adecuar, cambiar o modificar sus representantes legales, debe aportar la manifestación de no haber sido sancionado con cancelación de la autorización para el desarrollo de la actividad de que se trate y en general por violación dolosa a las normas penales durante los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud. Adicionalmente, debe presentar las hojas de vida de la totalidad de los socios, personal directivo y de los empleados que actuarán en calidad de agentes de aduanas o auxiliares ante las autoridades aduaneras cuando se registren cambios en esta información, si fuera el caso.

En ese orden, la circular se limita a recordar obligaciones y requisitos establecidos en la normativa aplicable con la finalidad de mantener o adecuar la información, la cual será, en todo caso, recibida y administrada según las normas de protección de datos personales vigentes.

"4. Esta regulación se aplica de forma general y homogénea, sin tener en cuenta la diversidad de capacidades operativas y técnicas de las SCI, en particular de las MIPYMES, muchas de las cuales no cuentan con la infraestructura necesaria para cumplir con las nuevas exigencias en los plazos establecidos."

Dentro del ordenamiento jurídico actual existen dos clases de **SCI**: las CI Mipyme y las CI Tradicionales. Las primeras encuentran su regulación en el Decreto 1451 de 2017, *"por el cual se establecen requisitos y condiciones para la autorización de Sociedades de Comercialización Internacional que comercialicen bienes de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas"*. Las CI Tradicionales están reguladas en el Decreto 1165 de 2019. No obstante, para las CI Mipyme, por disposición del artículo 10 del Decreto 1451 de 2017, en materia de obligaciones, sanciones, procedimiento y demás aspectos no regulados, se aplicarán las disposiciones consagradas en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021.

Así las cosas, la Circular no establece un trato discriminatorio para una u otro tipo de **SCI**, pues no crea cargas adicionales para ningún tipo de usuario. Como se explicó, se limita a informar las obligaciones y requisitos establecidos desde el año 2019. En lo relacionado con las capacidades operativas de infraestructura de las Mpyme, véase que los canales de comunicación ofrecidos por la Entidad son virtuales y no requieren algún traslado físico a las instalaciones del Ministerio de Comercio, industria y Turismo, de tal suerte que desde cualquier lugar del territorio nacional se puede radicar la solicitud por medios electrónicos. Así entonces, no existe ningún tipo discriminación indirecta hacia

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

las Mipymes, sino una orientación sobre las normas vigentes, los procedimientos y canales para ejecutar esta clase de peticiones por parte de todas las **SCI** autorizadas.

Conforme lo expuesto, la circular no expresa manifestaciones concretas de voluntad administrativa, capaz de producir efectos jurídicos creadores, modificadores o extintores de situaciones generales y/o particulares, que se aparten de la reglamentación prevista en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021. Se limita a citar e informar las normas que desde el año 2019 crearon obligaciones y requisitos para obtener la autorización y operar como **SCI**.

En este sentido, no existe vulneración del Derecho a la Igualdad y el Decreto 1451 de 2017 buscó dinamizar la industria nacional y las exportaciones como fuente de crecimiento económico del país, estableciendo requisitos y condiciones especiales para autorizar a las Sociedades de Comercialización Internacional que comercialicen bienes de las micro, pequeñas y medianas empresas, clasificadas como tal, según lo establecido por la Ley 590 de 2000.

" 5. La imposición de estas cargas y restricciones, sin previa consulta ni participación, sin claridad sobre consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento y sin garantías de publicidad suficiente ni gradualidad, podría estar vulnerando derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política, entre ellos: - El debido proceso administrativo (Art. 29) - La libertad económica y la iniciativa privada (Art. 333) - El derecho al trabajo (Art. 25) - El derecho a la igualdad (Art. 13) - El principio de legalidad (Arts. 6 y 121) - El derecho de petición (Art. 23)".

En concordancia con lo expuesto, en la Circular 003 del 2 de abril de 2025 no se crean, modifican o derogan obligaciones, requisitos y/o condiciones de las **SCI**, de tal suerte que, no se estructuró una reglamentación que imponga nuevas prestaciones en cabeza de estos usuarios. La Circular se limita a informar y recordar las obligaciones y requisitos que desde el año 2019 se encuentran vigentes en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021. Como se indicó, la competencia de la **DCE** para emitir este tipo de Circulares se encuentra en los numerales 1, 7 y 23 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, que señalan:

Decreto 1289 de 2015:

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

"ARTÍCULO 3º. *Modifica el Artículo 18 del Decreto 210 de 2003. Modifícase el artículo 18 del Decreto 210 de 2003, modificado por el artículo 4º del Decreto 4269 de 2005, el cual quedará así:*

"ARTÍCULO 18. Dirección de Comercio Exterior. *La Dirección de Comercio Exterior es una dependencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, en los términos del literal j) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998, la cual ejercerá las siguientes funciones:*

1. Desarrollar las funciones de ejecución, control y vigilancia de la política de comercio exterior en materia de trámites y procedimientos de comercio exterior y prácticas desleales de comercio, y realizar estudios y análisis estadísticos sobre las operaciones de comercio exterior y la utilización de los instrumentos de promoción de las exportaciones. (...)

7. Expedir los actos administrativos o las instrucciones sobre las materias de su competencia y realizar las operaciones a que haya lugar para el adecuado desarrollo de sus funciones. (...) (Negrilla y resaltado por fuera del texto original)

23. Autorizar las Sociedades de Comercialización Internacional, controlar el cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones adquiridas por estas con el Ministerio, o dejar sin efecto o cancelar la autorización otorgada, según corresponda de acuerdo con la Ley. (...)"

Por lo anterior, la circular fue expedida en cumplimiento de las competencias fijadas en la Ley de acuerdo la normativa aplicable, garantizando el principio de legalidad y con respeto de todas las garantías constitucionales.

De conformidad con el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, es obligación de las entidades publicar los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, de la siguiente manera:

"Artículo 8o. Deber de información al público. *Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos: (...)*

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

8. Los **proyectos específicos de regulación** y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general. (...). (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Para efectos de fijar el alcance del concepto asociado a los «**proyectos específicos de regulación**», la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, a través de concepto número 2291 de 14 de septiembre de 2016, precisó lo siguiente:

"(...) En suma, bajo una interpretación gramatical, sistemática, teleológica, de efecto útil y conforme con la Constitución Política, **es necesario concluir que la expresión "proyectos específicos de regulación" para el caso del numeral 8º del artículo 8º de la Ley 1437 de 2011, debe interpretarse de acuerdo con el sentido general del término regulación, esto es, a un contenido normativo de carácter general**[\[1\]](#) (...). (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Esta interpretación fue reiterada por la alta corporación en Concepto 2409 de 2019, donde indicó:

"(...) En consecuencia, la expresión "proyectos específicos de regulación" hace referencia a la **propuesta de norma jurídica** que pretende ser expedida por la autoridad administrativa en un asunto o materia de su competencia. En otras palabras, cuando la Ley 1437 de 2011 ordena publicar los proyectos específicos de regulación, debe entenderse que está ordenando a las autoridades señaladas en el artículo 2º del CPACA publicar los proyectos de actos administrativos de contenido general y abstracto que piensa proferir.[\[2\]](#) (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

A su vez, según el Departamento Administrativo de la Función Pública en Concepto 100921 de 2021, las circulares pueden definirse así:

"(...) La Circular es una comunicación emitida por una autoridad superior a una inferior sobre un tema y con un propósito específico. Este documento es empleado para transmitir instrucciones y decisiones y así mismo tienen el carácter de obligatorias para los subordinados, **sin tener las características de reglamento**. Las circulares deben expresar el criterio jurídico o interpretación que un órgano administrativo formula en textos un tanto complejos sobre la legislación que aplica."

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

De acuerdo con lo anteriormente transcrito se puede establecer que las circulares son documentos emitidos por las entidades públicas para transmitir instrucciones y decisiones y así mismo tienen el carácter de obligatorias para los subordinados, en donde se expresa un criterio jurídico o interpretación. (...). (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

En ese sentido, la Circular 003 del 2 de abril de 2025 no puede catalogarse como un acto administrativo reglamentario que crea nuevas normas jurídicas para la autorización y desarrollo de las operaciones de las **SCI**, toda vez que se limita a informar las obligaciones y requisitos que tienen las **SCI** establecidas en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021. Es decir, no crea nuevos postulados, requisitos, obligaciones y/o condiciones adicionales a los ya existentes desde el año 2019, debido a que el propósito de la Circular es brindar orientación a los usuarios sobre los canales y procedimientos internos para radicar cada uno de los trámites y/o novedades ante la **DCE** citando la normativa vigente para cada uno de ellos. Por lo tanto, la Circular 003 no correspondió a un "proyecto específico de regulación" en los términos del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2009, de manera que, al no ser un reglamento, no fue necesario surtir el proceso de consulta pública del proyecto de la misma para recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, máxime cuando la normativa que se cita en la circular se encuentra vigente, es de orden público y de estricto cumplimiento, y tanto el Decreto 1165 como la Resolución 0046 surtieron estos procesos de consulta pública para sus expediciones.

En esa misma línea se puede observar que según el artículo 2.1.2.1.24. del Decreto 1081 de 2015, se exceptúa el deber de publicar proyectos de regulación cuando los actos administrativos no tengan la naturaleza de proyectos específicos de regulación. Al respecto señala la norma:

Decreto 1081 de 2015:

"ARTÍCULO 2.1.2.1.24. Excepciones al deber de publicar proyectos de regulación. La publicación a que se refieren los artículos 2.1.2.1.14, 2.1.2.1.20 y 2.1.2.1.23 de este Decreto no deberá realizarse en los siguientes casos: (...)

3. Los actos administrativos que no tengan la naturaleza de proyectos específicos de regulación; entre ellos, los expedidos en desarrollo de las competencias de que tratan los numerales 1, 2, 13, 14, 15, 18 y 19 del artículo 189 de la Constitución Política. (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Sobre la base de lo expuesto, la Circular 003 del 2 de abril de 2025, al tener un contenido informativo y no reglamentario, no debía ser publicada para comentarios. Por

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

lo tanto, el hecho de no haber publicado el proyecto correspondiente, que simplemente se limitó a informar sobre un conjunto de normas que al momento de expedirse sí habían sido objeto de publicación, no podría generar un incumplimiento de la normativa que establece ese deber de publicación. Esta conclusión se corrobora porque otras Circulares que también están relacionadas con el desarrollo de las operaciones de las **SCI**, han sido expedidas sin necesidad de agotar el requisito de la publicación con fundamento en las mismas razones ya expuestas. Entre otras, pueden referirse las Circulares 027 del 23 de diciembre de 2019 y 001 del 23 de febrero de 2023

b) Sobre las pretensiones solicitadas

"1. Solicito se deje sin efectos la Circular 003 del 25 de febrero de 2025, expedida por la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por cuanto vulnera derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, tales como el derecho al debido proceso administrativo (Art. 29), la libertad económica y la libre empresa (Art. 333), el derecho a la igualdad (Art. 13) y el derecho al trabajo (Art. 25), al imponer cargas normativas no previstas en la ley, de forma desproporcionada y sin garantías de defensa."

Según el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la autoridad jurisdiccional competente para decidir sobre la anulación de los actos administrativos expedidos por las autoridades públicas que permita dejarlos sin efectos en el sistema jurídico, de manera que no es competencia de la **DCE** emitir decisiones en el sentido solicitado. Al respecto indica la norma:

Ley 1437 de 2011:

"ARTÍCULO 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)"

2. Subsidiariamente, y en caso de no accederse a la pretensión anterior, solicito se suspendan de manera provisional los efectos jurídicos de la Circular 003, mientras se evalúa su constitucionalidad material y formal, a efectos de evitar una restricción continuada e injustificada a los derechos fundamentales de las Sociedades de Comercialización Internacional.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

De conformidad con el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia sobre la materia[3], la suspensión provisional es una especie de medida cautelar que debe resolver la autoridad jurisdiccional que conozca sobre un determinado asunto. Entonces, no es procedente que la **DCE** decida sobre la solicitud de suspensión provisional de la Circular 003 del 2 de abril de 2025, pues se trata de una competencia reservada a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a quien se deberá elevar la solicitud en ejercicio de los medios de control establecidos en la ley.

"3. Se expida un concepto jurídico debidamente motivado que analice la legalidad y constitucionalidad de la Circular 003 de 2025, en particular: - Su compatibilidad con el principio de legalidad administrativa (Arts. 6, 29 y 121 C.P.) - La posibilidad de que un acto administrativo de carácter general como una circular imponga deberes nuevos sin respaldo normativo expreso - La razonabilidad de las cargas impuestas conforme al principio de proporcionalidad y necesidad desarrollado por la jurisprudencia constitucional"

"4. Se modifique el contenido de la circular, ajustándola a los principios constitucionales de igualdad real y efectiva (Art. 13), libertad económica (Art. 333), legalidad (Art. 6 y 121), y debido proceso (Art. 29), garantizando que toda carga administrativa sea razonable, necesaria, legalmente fundada y diferenciada en función de la capacidad operativa de los sujetos destinatarios."

Se reitera que según el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la autoridad jurisdiccional competente para analizar la legalidad de los actos administrativos en ejercicio de los medios de control establecidos en la ley. Por ello, no es competencia de la **DCE** emitir decisiones en el sentido solicitado. Como se expuso en líneas anteriores, en la Circular 003 del 2 de abril de 2025 no se crean, modifican o derogan obligaciones, requisitos y/o condiciones de las **SCI**, de tal suerte que, no se estructuró una reglamentación que imponga nuevas prestaciones en cabeza de estos usuarios. La Circular se limita a informar y recordar las obligaciones y requisitos que desde el año 2019 se encuentran vigentes en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021.

"5. Se informe con precisión el marco normativo que sustenta la actual limitación impuesta a las SCI para exportar productos adicionales a los ya autorizados."

Sea lo primero informarle que en la Circular 003 del 2 de abril de 2025 no se han creado nuevas limitaciones a las **SCI**, sino que únicamente se informaron las normas y

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

requisitos existentes desde el año 2019. En ese sentido, según el numeral 2 del artículo 66 del Decreto 1165 de 2019, uno de los requisitos especiales que deben cumplir las personas jurídicas que pretendan la autorización como Sociedad de Comercialización Internacional, es el siguiente:

"ARTÍCULO 66. REQUISITOS ESPECIALES. *La persona jurídica que pretenda ser autorizada como Sociedad de Comercialización Internacional por parte del Ministerio de Comercio, industria y Turismo, deberá cumplir además de los señalados en el artículo 119 del presente decreto, con los siguientes requisitos: (...)*

2. Presentar los estudios de mercado que incorporen su plan exportador en la forma y condiciones previstas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo."

A su vez, los numerales 4.3, 4.4 y 4.6 y el párrafo 2 del artículo 88 de la Resolución 046 de 2019, modificado por el artículo 30 de la Resolución 39 de 2021, disponen los requisitos que deben cumplir las personas jurídicas domiciliadas o representadas legalmente en Colombia para obtener la autorización como Sociedad de Comercialización Internacional, los cuales contemplan los aspectos concernientes al estudio de mercado, así:

"ARTÍCULO 88. REQUISITOS PARA OBTENER LA AUTORIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL. *Las personas jurídicas domiciliadas o representadas legalmente en Colombia, que pretendan ser autorizadas como Sociedades de Comercialización Internacional, deberán cumplir y presentar ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o quien haga sus veces, además de lo señalado en el Artículo 119 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, los siguientes requisitos: (...)*

4. El estudio de mercado que incorpore el plan exportador de la sociedad, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información: (...)

4.3. Productos a exportar: Descripción de los productos, subpartidas arancelarias, trayectoria en el manejo de los mismos (know how), capacidad de producción de los bienes a exportar (si es productora), capacidad logística para la comercialización de los bienes, estrategias y canales para su comercialización.

4.4. Mercados objeto de exportación: Relación de los países a los que se efectuarán las exportaciones, indicando para cada uno de ellos: Justificación de la oportunidad del negocio, nombre de los clientes, ubicación de los clientes (teléfono, ciudad y país), análisis del nicho de mercado. La sociedad solicitante deberá anexar comunicación escrita del comprador en el exterior en la que se evidencie que tiene la intención de adquirir los productos objeto de exportación e informar el tipo de filiación societaria con el comprador en el exterior, en caso de que exista. (...)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

4.6. Proveedores: Relación de los proveedores en Colombia que suministran los productos y/o insumos relacionados con las actividades de exportación, indicando para cada proveedor el tipo de productos y/o servicios; especificando si se trata de materia prima, insumos, producto terminado o servicio, acompañada de una certificación comercial original de cada uno de ellos donde se indique: Nombres y apellidos completos o razón social del proveedor, NIT, profesión, oficio o actividad económica, dirección, teléfono, tiempo que llevan de relación comercial, infraestructura y capacidad de producción de los bienes a proveer. En caso de importar insumos requeridos para la producción de los bienes objeto de exportación, deberá relacionarse los nombres de los proveedores en el exterior, indicando para cada uno de ellos la ubicación (ciudad, país y teléfono) e informar el tipo de filiación con el comprador en el exterior en caso de que exista (...)” (Subrayado fuera de texto original) (...)

PARÁGRAFO 2o. *El estudio de mercado deberá ser actualizado al cambiar las condiciones de mercado y deberá estar disponible para cuando el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo lo solicite”.*

En el mismo sentido, el numeral 9 del artículo 69 del Decreto 1165 de 2019 impone como obligaciones de las Sociedades de Comercialización Internacional, entre otras, la siguiente:

"Artículo 69. OBLIGACIONES. *Las personas jurídicas autorizadas como Sociedades de Comercialización Internacional, en ejercicio de su actividad, tendrán las siguientes obligaciones: (...)*

9. Mantener o adecuar los requisitos y condiciones en virtud de los cuales se otorgó la autorización. (...)"

Por lo expuesto, la **DCE** no ha creado nuevas limitaciones a cargo de las SCI sino que de la lectura de la normativa vigente podrá observar la obligación de mantener los requisitos con los cuales se obtuvo la autorización o adecuarlos, como es el caso en que desee cambiar o ampliar el estudio de mercado presentado inicialmente.

"6. Se establezca un plazo razonable y perentorio (no superior a 15 días hábiles) para la respuesta y aprobación de solicitudes nuevas y anteriormente enviadas de productos a comercializar, en concordancia con el Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, que establece los términos de respuesta a las peticiones."

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

"7. Se evalúe la posibilidad de habilitar un procedimiento expedito o automatizado para aquellas empresas que han demostrado cumplimiento y trayectoria exportadora eficiente."

Para el caso de las nuevas solicitudes de autorización como **SCI**, de acuerdo con los artículos 125 al 128 del Decreto 1165 de 2019, una vez recibida la solicitud, la Entidad cuenta con 1 mes para resolver la misma con la expedición del acto administrativo a que hubiere lugar, siempre que la solicitud se encuentre ajustada y no sea objeto de Requerimiento único de Información.

No obstante, si una vez analizada la misma, se encuentra que no cumple con los requisitos legales, la Entidad debe realizar Requerimiento único de Información, con un plazo máximo de un 1 mes para ser atendido por el usuario, dicho término es susceptible de prorrogarse por un periodo igual a petición del solicitante, de conformidad con el artículo 17 de la ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1º de la ley 1755 de 2015. Por lo anterior, el término para resolver las solicitudes de autorización como **SCI** se encuentra regulado en la ley y no es procedente establecer plazos diferentes por parte de la **DCE**.

En cuanto las solicitudes de actualización del estudio de mercado, observamos que los términos para resolver las diferentes solicitudes en ejercicio del Derecho Fundamental de Petición se encuentran regulados en la Ley 1755 de 2015, de tal manera que solo es posible aplicar los plazos señalados en la normatividad según las condiciones que esta misma establece. De acuerdo con el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Tal es el caso de las solicitudes relacionadas con la modificación de la autorización otorgada a una **SCI** por nuevos productos a comercializar, y en consecuencia no es posible indicar procedimientos y plazos diferentes a los señalados en la ley.

"8. Se me informe ¿cuáles son los protocolos de protección de datos personales implementados por el Ministerio para garantizar el cumplimiento de la Ley 1581 de 2012, especialmente frente al tratamiento de hojas de vida y antecedentes judiciales exigidos?"

"10. Se me informe ¿por qué presuntamente no se garantiza el consentimiento informado y el debido tratamiento de los datos personales sensibles, conforme a lo dispuesto en el Art. 15 de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional?"

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Con motivo de la expedición de la Ley 1581 de 2012 *"Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales"*, este Ministerio adoptó el Manual para la Política de Tratamiento de Datos Personales mediante Resolución 1197 del 11 de noviembre de 2021, *"Por la cual se adopta el Manual para la Política de Tratamiento de Datos Personales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo"*, cuya finalidad establece:

"(...) 4.1. FINALIDAD DEL TRATAMIENTO DE DATOS

El tratamiento de Datos Personales por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene en cuenta los grupos de interés y la finalidad o finalidades aplicadas a cada tratamiento y están sujetos al proceso de evaluación, seguimiento y control.

4.1.1. DATOS PERSONALES DE USUARIOS Y PÚBLICO EN GENERAL

- a. Controlar las solicitudes relacionadas con los servicios prestados por la Entidad.*
- b. Remitir las respuestas de las consultas y derechos de petición a los peticionarios.*
- c. Adelantar los trámites, servicios y otros procedimientos administrativos que sean solicitados a la Entidad*
- d. Adelantar el cobro coactivo de las sanciones impuestas por la Entidad y para el control de asignación y términos legales por parte de la Oficina Asesora Jurídica.*
- e. Enviar comunicaciones y notificaciones de actos administrativos emitidos por la Entidad.*
- f. Realizar campañas, actividades de divulgación de la oferta institucional y capacitaciones presenciales y virtuales.*
- g. Desarrollar e implementar programas sectoriales.*
- h. Actualizar las bases de datos, incluyendo los casos en que se requiera transmitir o transferir a un tercero, la información para la validación, depuración, enriquecimiento y homogenización de datos, previo cumplimiento de las exigencias legales.*
- i. Manejo de la información por parte de proveedores y/o contratistas para las gestiones relacionadas con trámites y servicios definidos en sus respectivos vínculos con la Entidad y siempre que ello sea estrictamente necesario.*

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

j. *Elaborar estudios, estadísticas, encuestas, análisis de tendencias, relacionadas con los trámites y servicios que presta la Entidad.*

K. *Presentar informes a entidades del sector Comercio, industria y Turismo, órganos de control y otras entidades del Estado que permitan dar cumplimiento a las exigencias legales, contractuales y estadísticas requeridos por la Entidad.*

l. *Gestionar la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, contractuales, comerciales y de registros comerciales, corporativos y contables.*

m. *Transmitir la información a encargados nacionales o internacionales con los que se tenga una relación operativa que provean los servicios necesarios para la debida operación de la Entidad.*

n. *Prestar los servicios de información a través de los diferentes medios de contacto institucionales: Presencial en Oficinas ubicadas en la Calle 28 No. 13A-15, Bogotá D.C. y virtual: radicacioncorrespondencia@mincit.gov.co, info@mincit.gov.co, y Radicación PERSD.*

o. *Evaluar la calidad de los servicios prestados.*

p. *Grabación de imágenes o cualquier otro registro que sirva de soporte y evidencia de los eventos y reuniones realizadas.*

q. *Mejorar las iniciativas promocionales de la oferta institucional, de los trámites y de la prestación de servicios, así como de la actualización de productos de la Entidad.*

r. *Las demás finalidades que se determinen en procesos de obtención de Datos Personales para su tratamiento, y en todo caso de acuerdo con la Ley y en el marco de las funciones que le son atribuibles al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (...)"*

La Política de Protección de Datos Personales se aplicará a todas las bases de datos y/o archivos que contengan datos personales que sean objeto de tratamiento por parte de este Ministerio. Por lo anterior, los datos personales remitidos por los usuarios de los instrumentos de promoción de las exportaciones, son administrativos bajo las reglas y finalidades establecidas en la Ley, garantizando la protección de la información remitida a la Entidad.

"9. Se me informe ¿por qué se exige a ciertas sociedades la entrega de documentos personales como hojas de vida y declaraciones juramentadas de socios y representantes, pero se exige a las S.A. y

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

S.A.S? Constituyendo en ello un trato desigual contrario al principio de igualdad (Art. 13 C.P.).”

La gestión administrativa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se adelanta garantizando un trato abierto, igualitario y con equidad, desprovisto de cualquier forma de discriminación en todas las relaciones internas y externas. La única distinción que se encuentra en la circular frente a las Sociedades Anónimas y Sociedades por Acciones Simplificadas es la contenida en el inciso final del artículo 119 del Decreto 1165 de 2019, modificado por el artículo 36 del Decreto 360 de 2021, que establece:

"Artículo 119. Requisitos generales para obtener inscripción, autorización o habilitación. *Los usuarios o auxiliares de la función aduanera que se encuentren sujetos a inscripción, autorización o habilitación para realizar actividades bajo control aduanero, además de los requisitos especiales señalados en este decreto, deberán cumplir con los siguientes: (...)*

6. *Manifestación bajo la gravedad del juramento de la persona natural o representante legal de la persona jurídica, en el sentido de que ni ella, ni sus representantes o socios, han sido sancionados con cancelación de la autorización para el desarrollo de la actividad de que se trate y en general por violación dolosa a las normas penales, durante los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud.*

7. *Presentar las hojas de vida de la totalidad de los socios, personal directivo y de los empleados que actuarán en calidad de agentes de aduanas o auxiliares ante las autoridades aduaneras, si fuere del caso, y (...)*

*Los requisitos previstos en los numerales 6 y 7 del presente artículo, **no se exigirán para los accionistas, cuando la persona jurídica se encuentre constituida como una sociedad anónima o sociedad por acciones simplificada***" (Negrilla fuera de texto original).

Al tratarse de una Circular, la **DCE** no ha creado, modificado o derogado una obligación, requisito y/o condición de las **SCI**. En realidad se limitó a recordar que, por expresa disposición normativa, cuando se trata de este tipo de sociedades no será necesario aportar la manifestación bajo gravedad de juramento y hoja de vida de los accionistas, debido a la clase de sociedad y a las reglas de su constitución y operación, que vienen instituidas desde el Código de Comercio. Nótese que la circular es clara en especificar que este requisito no opera únicamente sobre los accionistas de estas sociedades, tal como lo indica la norma.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

“11. Se me informe ¿qué medidas ha tomado el Ministerio para mitigar el impacto administrativo y económico que esta Circular genera sobre las MiPymes y Sociedades Comercializadoras, de las cuales muchas no cuentan con capacidad jurídica o técnica para responder en plazos tan restrictivos?

12. Se me informe ¿cuál es la posición jurídica oficial del Ministerio frente al eventual incumplimiento de estas obligaciones por causas justificadas? ¿Se contemplan sanciones? ¿Con base en qué norma expresa?

13. Se me informe ¿está contemplado por el Ministerio un proceso de modificación, suspensión o derogatoria parcial de la Circular, teniendo en cuenta la posible vulneración de derechos fundamentales y el efecto negativo que puede tener en el tejido empresarial?

14. Se me informe ¿puede una Circular como acto administrativo de carácter general imponer nuevas obligaciones o cargas que no estén claramente previstas por la ley, sin vulnerar el principio de legalidad y el debido proceso?

15. Se me informe ¿qué mecanismos ha implementado el Ministerio para garantizar el control constitucional preventivo de sus actos administrativos, evitando la extralimitación de funciones y protegiendo los derechos fundamentales de los ciudadanos y empresas?”

Para las inquietudes 11, 12, 13, 14 y 15 se le informa que con la Circular 003 del 2 de abril de 2025 no se crean, modifican o derogan obligaciones, requisitos y/o condiciones de las **SCI**, de tal suerte que, no se estructuró una reglamentación que imponga nuevas prestaciones en cabeza de estos usuarios. La Circular se limita a informar y recordar las obligaciones y requisitos que desde el año 2019 se encuentran vigentes en el Decreto 1165 de 2019, modificado por el Decreto 360 del 7 de abril de 2021, y la Resolución 0046 de 2019, modificada por la Resolución 39 del 7 de mayo de 2021. Conforme lo expuesto la circular no causa impactos administrativos y económicos diferentes a los señalados en la normatividad citada, no hay un régimen sancionatorio especial distinto al que se encuentra vigente en cabeza de la autoridad aduanera, la circular se expidió en ejercicio de las competencias establecidas en la ley para **DCE** sin vulneración de derechos fundamentales, de tal suerte que no existe extralimitación de funciones.

[1] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 2291 de 14 de septiembre de 2016. Expediente: 11001-03-06-000-2016-00066-00. C.P. Edgar González López.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

[2] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2409 del 19 de febrero de 2019. Expediente: 11001-03-06-000-2018 -00253-00. C.P. Édgar González López.

[3] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de enero de 2018. Rad. 11001-03-27-000-2017-00039-00 (23382).

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,



FRANCISCO MELO RODRIGUEZ
DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR

Copia interna:

ANDY JOSE GUTIERREZ CARO - CONT - CONTRATISTA
CATALINA RODRIGUEZ GONZALEZ - SECRETARIO EJECUTIVO
MARIA CAROLINA BERNAL MONTOYA - COORDINADORA GRUPO SISTEMAS ESPECIALES DE IMPORTACIÓN -
EXPORTACIÓN Y COMERCIALIZADORAS INTERNA.
19

Elaboró: ANDY JOSE GUTIERREZ CARO - CONT
Revisó: MARIA CAROLINA BERNAL MONTOYA
Aprobó: FRANCISCO MELO RODRIGUEZ

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21