



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

CONSEJERO PONENTE: CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO

Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil veintiséis (2026)

Radicado: 11001 03 24 000 2026 00155 00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio
Medio de control: Nulidad
Tema: Nulidad de las instrucciones 5, 6, 7 y 8 de la Circular Externa núm. 002 del 15 de enero de 2026, que tiene como asunto: *“Tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales, en especial los relacionados con actividades de publicidad, marketing o prospección política y electoral.”*

Decisión: Admite

AUTO ADMISORIO

I. De la demanda

1.1. El 07 de abril de 2026¹, la Fundación para el Estado de Derecho, actuando por intermedio de su Representante Legal, en ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), presentó demanda contra las instrucciones 5, 6, 7 y 8 de la Circular Externa núm. 002 del 15 de enero de 2026, que tiene como asunto: *“Tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales, en especial los relacionados con actividades de publicidad, marketing o prospección política y electoral”*, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio. Para tal efecto formuló las siguientes pretensiones:

[...] declarar la nulidad de las siguientes instrucciones contenidas en la Circular Externa 002 del 15 de enero de 2026 *“Tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales, en especial los relacionados con actividades de publicidad, marketing o prospección política y electoral.”* expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio:

i) Instrucción 5:

“5. No está permitido agregar a una persona a grupos de mensajería instantánea (como WhatsApp o servicios similares), a listas de distribución, boletines electrónicos o bases de datos de envío masivo sin su consentimiento previo e informado. Tampoco se debe contactarla utilizando bases de datos adquiridas o suministradas por terceros, o recolectadas mediante herramientas automatizadas de extracción masiva de datos web scraping, sin verificar previamente la existencia y validez de la autorización.”.

ii) Instrucción 6:

“6. Los sujetos vigilados que realicen tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales deben garantizar que el tratamiento de datos personales se realice exclusivamente con fines legítimos y determinados. No es legítimo recolectar datos personales para finalidades distintas a las

¹ Índice 2 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI. El paso al Despacho se realizó el 10 de abril de 2026, según índice 3 *ibidem*.



Radicado: 11001 03 24 000 2026 00155 00

Demandantes: Fundación para el Estado de Derecho

Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio

declaradas, utilizar la información de manera desleal u opaca, o informar finalidades engañosas con el propósito de inducir al titular a suministrar sus datos.”.

iii) Instrucción 7:

“7. Conforme al artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, se encuentra prohibido el tratamiento de datos personales sensibles, salvo que el titular haya otorgado su autorización previa, explícita e informada. Es contrario al régimen de protección de datos personales elaborar perfiles que clasifiquen a las personas según su orientación política, o que la evalúen o busquen predecir la orientación política de los titulares, así como cualquier tipo de perfilamiento, basado en inferencias o no, que se estructure, o que revele la orientación política de las personas, cuando no se cuente con la autorización previa, explícita e informada del titular para dichos tratamientos.”

iv) Instrucción 8, apartado subrayado:

“8. Cuando utilicen datos personales para segmentar, personalizar o dirigir publicidad política, los sujetos vigilados deben, en cumplimiento de los principios de libertad y de transparencia, garantizar que el titular pueda comprender, de forma suficiente, como se realizó el tratamiento de sus datos para la entrega de mensajes con contenido político o electoral.

Para ello, deberán informar, a petición del titular de los datos, y en todo caso, de forma proactiva, de manera clara y en lenguaje sencillo, a través de cualquier medio, los criterios aplicados para la segmentación, las categorías de datos personales utilizadas, la lógica general empleada para definir los grupos destinatarios, la fuente de los datos, el tipo de segmentación realizada y si en el proceso se emplearon sistemas de inteligencia artificial. Cuando dicha información sea dinámica o dependa de campañas, mensajes o estrategias específicas, esta podrá suministrarse mediante mecanismos complementarios de transparencia, tales como avisos asociados a piezas publicitarias, canales de consulta accesibles u otros espacios informativos vinculados a la publicidad política, sin perjuicio de la información de carácter general contenida en las Políticas de Tratamiento de Datos Personales.

Cuando se usen sistemas de Inteligencia Artificial para realizar el tratamiento de datos personales, los responsables y encargados del tratamiento deben tener en cuenta lo dispuesto en la Circular Externa No. 002 del 21 de agosto de 2024 de esta entidad, sobre “Lineamientos sobre el Tratamiento de Datos Personales en Sistemas de Inteligencia Artificial”.[...]. (Destacas del texto)

1.2. El 10 de abril de 2026², mediante acta de reparto el proceso ingreso al Despacho.

II. Cumplimiento de los requisitos de la demanda

Por encontrarse reunidos los requisitos señalados en los artículos 161 a 166 del CPACA para el ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 *ejusdem*, se admitirá la demanda y se dispondrá el trámite correspondiente.

² Índice 3 en el Sistema de Gestión Documental SAMAI.



Radicado: 11001 03 24 000 2026 00155 00
Demandantes: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio

Con fundamento en lo anterior, se

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR la demanda promovida por la Fundación para el Estado de Derecho en contra de las instrucciones 5, 6, 7 y 8 de la Circular Externa núm. 002 del 15 de enero de 2026, que tiene como asunto: *“Tratamiento de datos personales con fines políticos o electorales, en especial los relacionados con actividades de publicidad, marketing o prospección política y electoral.”*, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia por estado a la parte actora, en la forma prevista por el ordenamiento jurídico.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente a la Superintendencia de Industria y Comercio y al agente del Ministerio Público, conforme con lo señalado por el inciso final del artículo 162 y el artículo 199 del CPACA. Así mismo, remitir al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la parte demandada el auto admisorio.

CUARTO: REMITIR al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado copia de electrónica de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio de la demanda.

QUINTO: CORRER TRASLADO de la demanda atendiendo el término previsto en la disposición legal aplicable, para que la parte demandada, y el Ministerio Público puedan contestarla.

SEXTO: REQUERIR a la autoridad demandada para que allegue dentro del término de traslado el expediente administrativo que contenga los antecedentes del acto acusado, atendiendo lo establecido por el parágrafo 1° del artículo 175 del CPACA.

SÉPTIMO: DAR cumplimiento a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 171 del CPACA, el cual prevé: *“(…) cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (…)”*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.