

Bogotá D.C., febrero, 2024

Señor,  
Anonimizado

---

Asunto: Radicación: 24-59668  
Trámite: 113  
Actuación: 411  
Folios: 8

Apreciado Señor:

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015 “*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, fundamento jurídico sobre el cual se basa la consulta, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento sobre la solicitud de concepto radicada ante esta Entidad, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

## 1. OBJETO DE LA CONSULTA

En la solicitud radicada se menciona lo siguiente:

*“(...) Por este medio, solicito de la forma más deferente (sic) se me indique que condiciones legales se deben cumplir en la publicidad que se realice con modelos que son generados con inteligencia artificial (...)”*

## 2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, el **CONSEJO DE ESTADO** se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“El concepto dado por la autoridad en respuesta a una consulta, generalmente, no constituye un acto administrativo, por cuanto se trata simplemente de consejos, orientaciones u opiniones que brinda la autoridad pública a los asociados, pero que, de ninguna manera, producen efectos particulares ni generales, pues no crean derechos ni*

*deberes ni imponen obligaciones. Los interesados, en ese caso, tienen la opción de acogerlos o no.”<sup>1</sup>*

### 3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE CONSUMIDOR

De acuerdo con las atribuciones conferidas por mandato legal a esta Superintendencia, en particular por el Decreto 4886 de 2011, modificado parcialmente por el Decreto 092 del 24 de enero de 2022, en materia de protección al consumidor le corresponde a esta Entidad las siguientes funciones:

- Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.
- En facultades jurisdiccionales puede conocer y decidir los asuntos de protección del consumidor.
- Adelantar procedimientos por violación al régimen de protección del consumidor, en ejercicio de funciones administrativas.
- Imponer sanciones por violación al régimen de protección al consumidor, una vez surtida una investigación.

### 4. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSULTA

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas.

#### 4.1 PUBLICIDAD

Respecto a la publicidad, el artículo 5° de la Ley 1480 de 2011 la define así:

*“12. Publicidad: Toda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo”.*

*“13. Publicidad Engañosa: Aquella cuyo mensaje no corresponda a la realidad o sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión”.*

Por su parte, los artículos 29 y 30 de la normatividad precedente, disponen:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia emitida el 19 de mayo de 2016. Expediente No. 11001-03-27-000-2011-00024-00, C.P Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

**“ARTÍCULO 29. FUERZA VINCULANTE.** Las condiciones objetivas y específicas anunciadas en la publicidad obligan al anunciante, en los términos de dicha publicidad.

**ARTÍCULO 30. PROHIBICIONES Y RESPONSABILIDAD.** Está prohibida la publicidad engañosa. El anunciante será responsable de los perjuicios que cause la publicidad engañosa. El medio de comunicación será responsable solidariamente solo si se comprueba dolo o culpa grave. En los casos en que el anunciante no cumpla con las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar, deberá responder frente al consumidor por los daños y perjuicios causados. (Subrayas fuera de texto original)

El numeral 2.1 del Capítulo II del Título II de la Circular Única de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, , modificado por la Resolución 1692 de 2021, señala:

*“2.1 Información al consumidor y publicidad*

*A. De conformidad con lo señalado en la Ley 1480 de 2011, las marcas, leyendas, propagandas comerciales y, en general, toda la publicidad no debe inducir o poder inducir a error al consumidor sobre la actividad, productos y servicios y establecimientos.*

*B. La información que se suministre al consumidor sobre los componentes, propiedades, naturaleza, origen, modo de fabricación, usos, volumen, peso o medida, precios, forma de empleo, características, calidad, idoneidad, cantidad y riesgos del consumo o utilización de los productos o servicios promovidos y de los incentivos ofrecidos, debe ser cierta, comprobable, suficiente, clara, veraz, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea. Los proveedores y productores serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. Por lo tanto se deben tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:*

*2.1.1. INFORMACIÓN ENGAÑOSA. Se considera información engañosa, la propaganda comercial, marca o leyenda que de cualquier manera, incluida su presentación, induzca a error o pueda inducir a error a los consumidores o personas a las que se dirige o afecta y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico.*

*2.1.1.1. ELEMENTOS DE LA INFORMACIÓN ENGAÑOSA. Para determinar si la propaganda comercial, marca o leyenda o en general cualquier forma de publicidad es engañosa, se tendrán en cuenta entre otros los siguientes elementos:*

*a) Las indicaciones sobre las características de los bienes o servicios, tales como su disponibilidad, naturaleza, ejecución, composición, el procedimiento y la fecha de fabricación o de prestación, su carácter apropiado o idóneo, utilidades, cantidad, especificaciones, origen geográfico o comercial o los resultados que pueden esperarse de su utilización o los resultados y las características esenciales de las pruebas o controles efectuados sobre los bienes o los servicios.*

*b) El precio o su modo de fijación y las condiciones de suministro de bienes o de prestación de servicios.*

*c) La naturaleza, características y derechos del anunciante, tales como su identidad y su patrimonio, sus cualificaciones y sus derechos de propiedad industrial, comercial o intelectual, o los premios que haya recibido o sus distinciones.*

(...)” (Subrayas fuera de texto original)

Así mismo, el numeral 2.1.1.2 ídem, el cual fue reformado por la Resolución 1692 de 2021, ha establecido unas pautas para determinar cuándo se está en presencia de publicidad engañosa en los siguientes términos:

*“A. Para efectos de lo previsto en los artículos 5, 29, 30 y 33 de la Ley 1480 de 2011, o de las normas que los modifiquen, complementen o sustituyan, se entenderá que la publicidad es engañosa, entre otros casos cuando:*

*a) Se omite información necesaria para la adecuada comprensión de la publicidad.*

*b) Se establecen mecanismos para trasladar al consumidor los costos del incentivo de manera que éste no pueda advertirlo fácilmente, como cuando se disminuye la calidad o cantidad del producto o servicio o se incrementa su precio, entre otros.*

*c) La información sobre restricciones, limitaciones, excepciones y condiciones adicionales para la adquisición del producto o servicio, no se incluye en la publicidad y no tiene similar notoriedad al ofrecimiento del producto o servicio que se anuncia.*

*d) Se ofrecen productos o incentivos con deficiencias o imperfectos, usados, remanufacturados, remodelados o reconstruidos, próximos a vencerse y de colecciones o modelos anteriores sin indicar tales circunstancias de manera clara y precisa en la publicidad.*

*e) Se ofrecen de manera gratuita productos, servicios o incentivos cuando la entrega de los mismos está supeditada al cumplimiento de alguna condición por parte del consumidor que no se indica en la publicidad.*

(...)”

En este sentido, se considera como publicidad engañosa, la propaganda comercial que, de cualquier manera, induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión, y pueda afectar el comportamiento económico de los consumidores.

Así, cuando un proveedor le proporciona una información sobre determinado producto al consumidor, este último confía en que la misma sea completa, veraz y transparente, de ahí que se generen legítimas expectativas en que una determinada situación de hecho ha quedado plenamente configurada y que la misma no puede ser modificada ni alterada por el proveedor o

productor. En este sentido, la información dirigida al público obliga al anunciante a entregar el producto o suministrar el servicio de acuerdo con los términos y condiciones ofrecidos o implícitos en la información o publicidad.

Los consumidores basan su elección a partir de la información facilitada respecto de los bienes o servicios, pues son los datos contenidos en ella la noticia que los motiva a adquirir el producto. En este orden de ideas, las legítimas expectativas creadas por la información que se entrega a los consumidores son protegidas por el ordenamiento jurídico, pues se parte tanto de la veracidad y objetividad de estas, como de la responsabilidad que recae sobre los productores y proveedores de garantizar el efectivo cumplimiento de lo anunciado<sup>2</sup>.

## 4.2 INTELIGENCIA ARTIFICIAL - IA

Si bien es cierto, la inteligencia artificial no ha sido regulada propiamente en Colombia, el derecho de los consumidores a “*Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos*”<sup>3</sup>, tiene amplias implicaciones.

Mediante el documento Conpes 3975 de 2019, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó la política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial; el cual en particular definió el concepto de inteligencia artificial como: “*un campo de la informática dedicado a resolver problemas cognitivos comúnmente asociados con la inteligencia humana o seres inteligentes, entendidos como aquellos que pueden adaptarse a situaciones cambiantes. Su base es el desarrollo de sistemas informáticos, la disponibilidad de datos y los algoritmos.*”

Adicionalmente, el Marco Ético para la Inteligencia Artificial en Colombia, expedido en el 2021, adopta unos principios éticos aplicables al desarrollo, uso e implementación de la IA en el país. Algunos de esos principios tienen regulación legal, como se expone a continuación:

PRINCIPIO	CONCEPTO	APLICACIÓN	REGULACIÓN
<b>TRANSPARENCIA</b>	Se centra en proporcionar información clara y comprensible sobre el diseño, funcionamiento e impacto de los sistemas de IA. Esto implica asegurar que tanto los desarrolladores como los usuarios, así como aquellos afectados por las decisiones de la IA,	<p><b>-En la ética de los datos:</b> esto significa explicar el origen, características y uso previsto de los datos, especialmente los personales.</p> <p><b>-En la ética de algoritmos:</b> implica comprender los objetivos y resultados esperados, así como informar sobre los insumos y resultados del sistema. Aunque puede haber tensión en sistemas de</p>	<p><b>Ley 1480 de 2011</b></p> <p>-Derecho a la seguridad e indemnidad (art. 3)</p> <p>-Derecho a recibir información (art. 3)</p> <p>-Protección contra la publicidad engañosa (art. 3)</p> <p>-Información (Título V)</p> <p>-Publicidad (Título VI)</p>

<sup>2</sup> Resolución N° 59619 de 2019, Superintendencia de Industria y Comercio

<sup>3</sup> Ley 1480 de 2011, artículo 5 (1.3)

	<p>puedan entender cómo funciona y qué resultados produce. La transparencia no debe comprometer la confidencialidad, pero debe adaptarse al contexto y la audiencia, considerando las diversas perspectivas y características de las poblaciones afectadas.</p>	<p>"Black Box", se debe explicar de manera comprensible su funcionamiento y objetivos.</p> <p><b>-En la ética de las prácticas:</b> la transparencia requiere divulgar los roles, objetivos y manuales de conducta de los equipos involucrados, privilegiar el uso de código abierto e informar a los usuarios sobre la participación de IA en los contenidos generados. Además, se debe proporcionar información clara sobre la evaluación de los sistemas y establecer mecanismos para compartir resultados, especialmente con las comunidades impactadas.</p>	<p><b>Circular Única de la SIC</b></p> <p>-Información al Consumidor (Capítulo II Título II)</p>
<p><b>PRIVACIDAD</b></p>	<p>Se centra en el respeto a la intimidad de las personas y su esfera privada, evitando el uso no autorizado de información y el perfilamiento discriminatorio.</p>	<p><b>-En la ética de los datos:</b> esto implica obtener autorización para el uso de información personal, mejorar la calidad y actualización de los datos, y permitir a las personas corregir información incorrecta.</p> <p><b>-En la ética de algoritmos:</b> se requiere diseñarlos de manera que respeten la intimidad de las personas, limitando el uso de información personal y evitando el perfilamiento sin autorización.</p> <p><b>-En la ética de las prácticas:</b> se deben establecer procedimientos internos para garantizar buenas prácticas en el uso de información y en las respuestas a los usuarios afectados. Se deben privilegiar medidas de responsabilidad demostrada y análisis de impacto en privacidad, y desarrollar criterios para evitar el perfilamiento y proteger la privacidad individual y colectiva.</p>	<p><b>-Ley 1581 de 2012</b></p> <p>- <b>Decreto 1377 de 2013 (incorporado en el Decreto 1074 de 2015)</b></p>
<p><b>SEGURIDAD</b></p>	<p>En términos de seguridad en el ámbito de la inteligencia artificial, se establecen varias consideraciones importantes. En primer lugar, se destaca que los sistemas de IA no deben causar daño físico o mental a los seres</p>	<p><b>-En la ética de los datos:</b> se requiere implementar mecanismos que garanticen la confidencialidad e integridad de la información, así como protegerla contra alteraciones.</p> <p><b>-En la ética de los algoritmos:</b> se subraya la necesidad de evaluar y mitigar los riesgos asociados con los resultados que puedan generar, asegurando que ningún resultado comprometa la integridad de un ser humano. Se establece que las</p>	<p><b>Ley 1480 de 2011</b></p> <p>-Responsabilidad por daños por productos defectuosos (Título IV)</p> <p>-Derecho a la seguridad e indemnidad (art. 3)</p>

	<p>humanos con los que interactúan.</p> <p>Además, se enfatiza en la importancia de proteger la seguridad y confidencialidad de los datos personales, especialmente los sensibles, para evitar afectaciones a la seguridad física y mental de los individuos.</p>	<p>decisiones más importantes deben ser tomadas por humanos, y los algoritmos deben servir como guía en lugar de tomar decisiones críticas que afecten la vida o integridad de las personas, como en el sector de la salud o la seguridad nacional.</p> <p><b>-En la ética de las prácticas:</b> se insta a evitar aquellas actividades que pongan en riesgo los sistemas de inteligencia artificial, y se promueve el establecimiento de códigos de conducta que eviten poner en peligro la integridad y seguridad física de las personas.</p>	
<b>RESPONSABILIDAD</b>	<p>El principio de responsabilidad en el contexto de la inteligencia artificial establece que todos los actores involucrados en el diseño, desarrollo y uso de sistemas de IA son responsables de los resultados y las afectaciones que puedan surgir. La responsabilidad no puede limitarse a un solo participante, ya que todos forman parte de la cadena algorítmica.</p>	<p><b>-En la ética de los datos:</b> se enfatiza que las entidades que recolectan y procesan datos para sistemas de IA deben ser consideradas responsables de la integridad de la información y de los propósitos del procesamiento, sin que la responsabilidad pueda recaer únicamente en un actor.</p> <p><b>-En la ética de los algoritmos:</b> se establece que los diseñadores son responsables de los resultados y criterios utilizados en el algoritmo, pero la responsabilidad se extiende a la implementación, donde quienes utilizan los sistemas son responsables de sus resultados e impacto.</p> <p><b>-En la ética de las prácticas:</b> se insta a establecer responsabilidades claras en la cadena de diseño, producción e implementación de la tecnología, con una distribución clara de funciones y responsabilidades. Se rechazan prácticas que limiten la responsabilidad según lo establecido en este principio.</p>	<p><b>Ley 1480 de 2011</b></p> <p>-Responsabilidad por daños por productos defectuosos (Título IV)</p> <p>-Acciones jurisdiccionales y administrativas (Título VIII)</p>
<b>PREVALENCIA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES</b>	<p>Este principio establece que estos sistemas deben reconocer, respetar y priorizar los derechos de esta población. Se enfatiza que ningún sistema inteligente debe implementarse si va en detrimento del interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Se</p>	<p><b>-En la ética de los datos:</b> se establece que los datos de niños, niñas y adolescentes solo pueden utilizarse en actividades relacionadas con su interés superior y que tengan un impacto positivo exclusivo en ellos.</p> <p><b>-En la ética de los algoritmos:</b> se destaca que el diseño y desarrollo de estos deben ser comprensibles</p>	<p><b>Ley 1480 de 2011</b></p> <p>-La protección especial a los niños, niñas y adolescentes, en su calidad de consumidores. (art.1)</p> <p><b>Decreto 1074 de 2015</b></p> <p>- Contenido y forma en que se deben presentar la</p>

	<p>aboga por fortalecer programas educativos que faciliten la comprensión de la tecnología tanto para los niños como para sus padres, profesores y cuidadores, promoviendo una cultura de transformación digital.</p> <p>Se propone empoderar a los niños, niñas y adolescentes para que participen activamente en el diseño de sistemas y políticas públicas de IA, sin sobrecargarlos de responsabilidades indebidas. Se destaca la importancia de adoptar un enfoque multiactor y adaptar las estrategias a los contextos de implementación y a los desafíos y oportunidades de las próximas generaciones.</p>	<p>para los niños y adolescentes, evitando aquellos que puedan perjudicarlos, especialmente en prácticas como el bullying.</p> <p><b>-En la ética de las prácticas:</b> se sugiere considerar a los niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de sistemas que afecten sus actividades, estableciendo mecanismos específicos de participación en una lógica de co-creación. Se propone la implementación de programas de capacitación y educación que les permitan entender la tecnología y sus implicaciones, resaltando la formación ética.</p>	<p>información y la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores (Capítulo 33)</p>
--	---	---	---

Así las cosas, como se ilustró previamente, los productos o modelos que utilizan inteligencia artificial tienen una alta exigencia sobre la información que se debe suministrar a los usuarios, junto con el cumplimiento de los principios de transparencia, privacidad, seguridad, responsabilidad y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Obligaciones que recaen en cabeza de los productores y proveedores durante todo el ciclo de estos sistemas (Diseño, uso y puesta en práctica o comercialización).

Estos principios están respaldados por regulaciones específicas, como la Ley 1480 de 2011, Decreto 1074 de 2015, Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, y demás normas concordantes.

Por su parte, acerca de los elementos esenciales que deben estar presentes en el uso de la inteligencia artificial, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en su más reciente publicación titulada *“Hoja de Ruta para el Desarrollo y Aplicación de la Inteligencia Artificial”* en Colombia, se pronunció en los siguientes términos:

*“(…) La robustez, seguridad y protección son elementos esenciales que deben estar presentes durante todo el ciclo de vida de un sistema de IA. Los sistemas deben ser capaces de funcionar adecuadamente y sin representar un riesgo irrazonable para la seguridad en diversas condiciones, incluyendo el uso normal, el uso previsible, el uso incorrecto y condiciones adversas. La trazabilidad permanente, la gestión de riesgos y*



*el abordaje de cuestiones relacionadas con la privacidad, seguridad digital y sesgos son aspectos clave que los actores de la IA deben tener en cuenta de manera continua (...)*<sup>4</sup>

En virtud de los antecedentes expuestos, es claro que los productores y proveedores de modelos de Inteligencia Artificial se encuentran investidos con una responsabilidad sustancial en relación con los consumidores. No se limita su deber al mero cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la salvaguarda de los intereses de los consumidores, sino que también deben acatar los principios, directrices y mandatos adicionales que imperan sobre estos sistemas tan completos.

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, esto es, bajo el entendido que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

En la Oficina Asesora Jurídica de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** estamos comprometidos con nuestros usuarios para hacer de la atención una experiencia de calidad. Por tal razón le invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link <http://www.encuestar.com.co/index.php/2100?lang=esQ>

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, así como las resoluciones y circulares proferidas por esta Superintendencia, las puede consultar en nuestra página web <https://buscadorconceptos.sic.gov.co/#/search>

Atentamente,

**MARIA ISABEL SALAZAR ROJAS**  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Nataly Ramírez  
Revisó: Daniel Martínez/ Daniela Mesa  
Aprobó: María Isabel Salazar Rojas

---

<sup>4</sup> Tomado de : [Hoja-de-Ruta-Adopcion-Etica-y-Sostenible-de-Inteligencia-Artificial-Colombia-1.pdf \(minciencias.gov.co\)](#)