

Doctora

NEYIRETH BRICEÑO RAMÍREZ

Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor

Superintendencia de Industria y Comercio

E.

S.

D.

REFERENCIA: Queja contra Philip Morris Colombia S.A y Compañía Colombiana de Tabaco S.A.S por violar la prohibición de publicidad de productos de tabaco, derivados, sucedáneos e imitadores.

Carolina Piñeros Ospina, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía número 39.694.233 de Bogotá D.C., en mi calidad de directora ejecutiva y representante legal de la Corporación Colombiana de Padres y Madres – Red PaPaz, entidad sin ánimo de lucro, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con NIT. 830.130.422-3, con fundamento en lo dispuesto en los numerales 1, 2, 6 y 9 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, presento esta queja en contra de Philip Morris Colombia S.A., identificada con NIT. 830.061.302-1 (en adelante «PMC») y de la Compañía Colombiana de Tabaco S.A.S, identificada con NIT. 890.900.043-8 (en adelante «Coltabaco») y conjuntamente con PMC las «Compañías PMI»), ambas representadas legalmente por el señor Alberto Recio Ramos, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía número 94.446.619, por violar la prohibición de publicidad aplicable a los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos e imitadores, y amenazar los derechos de la población, y de manera particular de niñas, niños y adolescentes («NNA»).

1. OBJETO DE LA QUEJA

Solicito a la Superintendencia de Industria y Comercio («SIC») que en virtud de las competencias establecidas en el artículo 78 de la Constitución Política, del Decreto 4886 de 2011 (modificado por el Decreto 092 de 2022), del artículo 34 de la Ley 1335 de 2009 y del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 inicie un proceso administrativo de carácter sancionatorio en contra de las Compañías PMI, por violar de manera sistemática y reiterada las disposiciones establecidas en los artículos 15 y 16 de la Ley 1335 de 2009 y los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 2354 de 2024, que prohíben toda forma de promoción, publicidad y patrocinio de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos e imitadores.

De acuerdo con la Ley 1335 de 2009, estas disposiciones estaban inicialmente previstas para los productos de tabaco y sus derivados, lo que incluía, entre otros, a los cigarrillos convencionales y a los Productos de Tabaco Calentado (PTC). Sin embargo, en virtud de la Ley 2354 de 2024, que entró en plena vigencia el 9 de mayo de 2025, las medidas de control, entre ellas, la prohibición de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio, se extendieron también a los sucedáneos e imitadores de esos productos, lo que incluye, entre otros, a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), a los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), y a los Productos de Nicotina Oral (PNO). Además, esta última norma hizo expresa mención que las medidas de control aplicaban no sólo a los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos e imitadores, sino también a los dispositivos necesarios para su funcionamiento. Así, dicha disposición zanjó

interpretaciones previas acerca de la imposibilidad de aplicar las medidas a los dispositivos electrónicos que no contenían tabaco, y dejó claro que tales medidas sí aplican a los dispositivos electrónicos necesarios para el funcionamiento de estos productos.

Con fundamento en lo anterior, Red PaPaz ha evidenciado que las Compañías PMI, están violando las mencionadas prohibiciones mediante la publicidad y promoción de sus «Productos PMI»¹. Estas violaciones se concretan, entre otras, en el despliegue de estrategias de publicidad de amplio alcance en los principales centros comerciales del país -como lo expondré más adelante- respecto de sus productos SEAN, SSSN, PNO y también respecto de los PTC.

Las Compañías PMI comercializan en Colombia los siguientes Productos PMI, en cada una de las anteriores categorías, así:

- PTC: dentro de esta categoría, se encuentran los dispositivos *IQOS*, como *IQOS ORIGINALS* e *IQOS ILUMA*, los cuales calientan unidades de tabaco identificadas con las marcas *HEETS* y *TEREA* que liberan humo y otros tipos de aerosol que inhalado por el consumidor. Estos productos se introdujeron en el mercado colombiano en 2017.
- SEAN: Dentro de esta categoría está el cigarrillo electrónico desechable *VEEV Now*, lanzado en Colombia en 2023. Este dispositivo comprende un calentador que utiliza una batería de litio que calienta una solución líquida que contiene propilenglicol, glicerina vegetal, nicotina y saborizantes.
- PNO: dentro de esta categoría está el producto *ZYN*, que son bolsas de nicotina que se colocan entre la encía y el labio. Este producto se ofrece en Colombia desde 2023.

Las Compañías PMI están incumpliendo la prohibición de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio, con el despliegue de estrategias de publicidad de sus Productos PMI, que comprenden PTC, SEAN, PNO.

En consecuencia, con esta queja persigo que la SIC:

1. Ordene a las Compañías PMI cesar toda forma de publicidad y promoción de los Productos PMI.
2. Conmine a las Compañías PMI a cumplir de manera estricta las disposiciones especiales relativas a la prohibición de publicidad y promoción y patrocinio de los Productos PMI.
3. Imponga a las Compañías PMI las sanciones a las que haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por las infracciones a las disposiciones que prohíben toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los Productos PMI.
4. Adopte mecanismos de mitigación del riesgo frente al uso de los Productos PMI, de acuerdo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, con fundamento en las razones que expongo en esta queja.

¹ Sus características se detallan en el numeral 5) del presente documento.

2. HECHOS

1. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud («OMS»), el tabaco es una de las mayores amenazas a la salud pública que se registran en la historia. Acaba con la vida de más de siete millones (7.000.000) de personas al año, de las cuales alrededor de un millón seiscientos mil (1.600.000) son no consumidores. Adicionalmente, cerca del ochenta por ciento (80%) de los más de mil trescientos millones (1.300.000.000) de consumidores de productos de tabaco y sus derivados en el mundo, viven en países de ingreso bajo y medio, como es el caso de Colombia, donde la carga de morbilidad y mortalidad asociada al tabaco y sus derivados es mayor.² Así mismo, la OMS advierte que «*Los usuarios del tabaco que mueren prematuramente privan a sus familias de ingresos, aumentan los costos de la atención de salud y obstaculizan el desarrollo económico*»³. En el caso de Colombia, se estima que cada año, hay cerca de treinta y cuatro mil ochocientas (34.800) muertes relacionadas con el consumo de productos de tabaco.⁴ A esto se suman los altos costos que estos productos generan para el sistema de salud, derivados de enfermedades crónicas como el cáncer, la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) y las enfermedades cardiovasculares, que requieren tratamientos prolongados, atención especializada y múltiples hospitalizaciones.⁵ Solo en 2017, se estimó que estos gastos ascendieron a más de seis billones y medio de pesos (6,5 billones COP)⁶, lo que representa una carga económica considerable para el sistema de salud colombiano y para las familias afectadas.⁷⁸

2. Con el propósito de hacer frente a esta aguda problemática de salud pública global, el 21 de mayo de 2003 se adoptó en la ciudad de Ginebra, Confederación Suiza, el Convenio Marco de la OMS para el Control de Tabaco («CMCT»). Su propósito principal es «*proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las Partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la*

² Organización Mundial de la Salud. (2025, 25 de junio). *Tobacco* [Hoja informativa]. Recuperado el 22 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>

³ Organización Panamericana de la Salud & Organización Mundial de la Salud. (2010). *Tabaco: hoja informativa*. Washington, D.C.: OPS/OMS. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>

⁴ Ministerio de Salud y Protección Social (31 de mayo de 2023). *Cada año, más de 34.800 muertes en Colombia están relacionadas con el consumo de productos de tabaco*. Disponible en: <https://acortar.link/2L2tRC>

⁵ Malaver, L. F., & Estrada, A. (2019). *Carga de enfermedad atribuible al consumo de tabaco en Colombia en 2015*. Revista Colombiana de Cancerología, 23(4), 187–194. <https://doi.org/10.32645/rc.2019.31>

⁶ Ministerio de Salud y Protección Social, Organización Panamericana de la Salud, & Pontificia Universidad Javeriana. (2019). *El caso a favor de la inversión para el control del tabaco en Colombia*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/caso-favor-inversion-cmct-oms-colombia.pdf>

⁷ Malaver, L. F., & Estrada, A. (2019). *Carga de enfermedad atribuible al consumo de tabaco en Colombia en 2015*. Revista Colombiana de Cancerología, 23(4), 187–194. <https://doi.org/10.32645/rc.2019.31>

⁸ Ministerio de Salud y Protección Social, Organización Panamericana de la Salud, & Pontificia Universidad Javeriana. (2019). *El caso a favor de la inversión para el control del tabaco en Colombia*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/caso-favor-inversion-cmct-oms-colombia.pdf>

prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco».⁹ Por ello, este instrumento internacional de protección de derechos humanos establece medidas basadas en evidencia científica para contrarrestar este problema.

3. Luego de que fuera adoptado el CMCT, el Estado colombiano lo incorporó dentro de su ordenamiento jurídico, por medio de la Ley 1109 de 2006, y adhirió al mismo el 9 de julio de 2008. Por consiguiente, desde esa fecha el Estado colombiano se encuentra obligado a cumplir con las disposiciones de este instrumento de protección de derechos humanos.

4. Considerando que es obligación internacional del Estado colombiano de acuerdo con el CMCT adoptar medidas legislativas, ejecutivas y administrativas para prevenir y reducir el consumo de tabaco, la adicción a la nicotina y la exposición al humo de tabaco¹⁰, el 21 de julio de 2009 se promulgó la Ley 1335 de 2009. Esta norma, consigna disposiciones encaminadas a prevenir daños a la salud de la población no fumadora, al tiempo que establece políticas públicas para la prevención del consumo de tabaco y sus derivados y el abandono de la dependencia del tabaco y sus derivados entre la población.¹¹ Esta ley consignó en sus artículo 14 y siguientes la prohibición total de toda forma de publicidad promoción y patrocinio de los productos de tabaco y sus derivados, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 del CMCT.

5. El 9 de mayo de 2024, se promulgó la Ley 2354 de 2024. Por medio de esta, se extendieron las medidas de control aplicables a los productos de tabaco y sus derivados, a los sucedáneos e imitadores de estos productos. Asimismo, el artículo 4 dispuso que: «*Todas las medidas de control establecidas en la Ley 1335 de 2009 serán aplicables a los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento*».¹² Esto último incluyó explícitamente a productos de tabaco calentado junto con los dispositivos que se utilizan para calentar tabaco, así como las soluciones líquidas para los cigarrillos electrónicos, entre otros.

Por su parte, el artículo 5 otorgó un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia, para aplicar la prohibición de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio, prevista en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 1335 de 2009 a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), a los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y a los Productos de Nicotina Oral (PNO).

6. Con fundamento en lo anterior, desde el 9 de mayo de 2025, fecha en la que se cumplió el año previsto como período de transición, todas las medidas de control previstas en la Ley 1335 de 2009 se encuentran en plena vigencia para todos los productos regulados

⁹ Convenio Marco de la OMS para el Control de Tabaco, artículo 3.

¹⁰ Lo anterior se establece en el Artículo 5.2 b) del CMCT.

¹¹ Ver Ley 1335 de 2009 «*Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana*».

¹² Congreso de la República de Colombia. (2024, 9 de mayo). *Ley 2354 de 2024: Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones* (art.4). Diario Oficial, No. 52.751. https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/LEYES%202024/Ley%202354%20de%202024.pdf

por la Ley 2354 de 2024, incluidos los SEAN, SSSN y PNO. De esta forma, a la fecha, la prohibición de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio aplica indistintamente a todos los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos e imitadores. Por tanto, cualquier acto que contraríe esta prohibición, constituye una violación de la normativa especial vigente.

7. Las Compañías PMI comercializan en Colombia los Productos PMI se clasifican como productos de tabaco, derivados, sucedáneos e imitadores. A continuación, se presentan las descripciones técnicas y jurídicas de estos productos, junto con las imágenes que permiten su plena identificación:

- **IQOS con HEETS y TEREA (PTC - Productos de tabaco):** Son sistemas integrados que comprenden un dispositivo electrónico (IQOS) que calienta unidades de tabaco (HEETS y TEREA) y liberan humo y/o aerosol común que contiene nicotina y otras sustancias nocivas para la salud. Como se trata de un sistema integrado que calienta tabaco es considerado como un PTC y, como tal, se encuentra específicamente regulados por la Ley 1335 de 2009 y por la Ley 2354 de 2024. A continuación, se incluyen ejemplos ilustrativos tomados directamente de la página oficial de IQOS Colombia.

Imágenes de los PTC que comercializan las Compañías PMI :



IQOS ILUMA PRIME



IQOS ILUMA



IQOS ILUMA ONE

13

Unidades de tabaco:

¹³ Philip Morris International. (s. f.). *IQOS Colombia*. Recuperado el 16 de septiembre de 2025, de https://co.iqos.com/es?srsId=AfmBOoRP6yVK_nPBjAkt_GrSJ6IIPxIsZozv-4c5fD0DSH4aYBpfb-u



14

- **VEEV Now con nicotina (SEAN - Sucedáneo del tabaco):** Es un cigarrillo electrónico desechable que calienta una solución líquida (*e-liquid*) compuesta por propilenglicol, glicerina vegetal, saborizantes, ácido benzoico y nicotina (en algunos modelos declarada en forma de sales). El dispositivo funciona con una batería de litio que calienta el líquido y produce un aerosol inhalable que contiene nicotina, junto con otras sustancias químicas nocivas como partículas ultrafinas, compuestos orgánicos volátiles y metales pesados. Se clasifica como un sucedáneo del tabaco, en la medida en que está diseñado y se comercializa como un sustituto parcial de los productos de tabaco tradicionales, suministrando nicotina sin necesidad de combustión. Por esta razón, se encuentra específicamente regulado por la Ley 1335 de 2009 y por la Ley 2354 de 2024. A continuación, se presentan ejemplos de estos productos extraídos directamente de la página oficial de VEEV.



15

¹⁴ Philip Morris International. (s. f.). IQOS Colombia. Recuperado el 16 de septiembre de 2025, de https://co.iqos.com/es?srsId=AfmBOoRP6yVK_nPBjAkt_GrSJ6IIPxLsZozv-4c5fD0DSH4aYBpFB-u

¹⁵ Philip Morris Products S.A. (s. f.). Descubre VEEV NOW. Recuperado el 16 de septiembre de 2025, de <https://www.veev-vape.com/co/es/descubre-veev-now.html>

- **ZYN (PNO – Sucedáneos).** Son bolsas de uso oral que se colocan entre la encía y el labio y que contienen nicotina derivada de la planta del tabaco, junto con otros aditivos que facilitan su absorción a través de la mucosa bucal. Según la OMS, los PNO administran nicotina sin combustión ni inhalación. Al sustituir el consumo de productos de tabaco tradicionales, se clasifican como sucedáneos del tabaco y se encuentran específicamente regulados por la Ley 1335 de 2009 y por la Ley 2354 de 2024. A continuación, se presentan ejemplos de este producto extraídos directamente de la página oficial de ZYN:



ZYN HIERBABUENA



ZYN CEREZA NEGRA



ZYN MENTA 3MG

16

8. En esta medida, los Productos PMI son auténticos productos de tabaco, derivados, sucedáneos e imitadores¹⁷, por esta razón, su publicidad, promoción y patrocinio se encuentra prohibida. Sin embargo, las Compañías PMI vienen haciendo promoción y publicidad de los Productos PMI en contravía de la norma.

9. Durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2025, Red PaPaz adelantó un monitoreo en distintos centros comerciales de alta afluencia del país, en el que identificó la instalación de islas de exhibición y venta de productos de PMI. Estas observaciones se realizaron en Bogotá (Unicentro, Parque La Colina y Nuestro Bogotá), Medellín (El Tesoro, Viva Envigado, Santafé, Los Molinos y Viva Laureles), Cali (Chipichape), Barranquilla (Viva Barranquilla), Cartagena (Mall Plaza El Castillo) y Manizales (Cable Plaza).

10. En todos estos establecimientos se identificó una estrategia uniforme, consistente en la instalación de estas Islas comerciales en zonas de alto tránsito peatonal –pasillos centrales, accesos principales e intersecciones visibles desde diferentes puntos del centro comercial –, lo que asegura la exposición constante de los productos ante el público general. Para ilustrar esta estrategia se exponen a continuación imágenes de la ubicación estratégica de estas estructuras en el centro comercial Unicentro (Bogotá) y en el centro comercial Viva Envigado en Medellín:

¹⁶ Philip Morris Products S.A. (2024). *¿Qué es ZYN y cómo funciona?* Recuperado el 16 de septiembre de 2025, de <https://www.zyn.com/co/es/descubre-zyn.html>

¹⁷ Ver Anexo 6.



Imagen tomada en el Centro Comercial Unicentro de Bogotá, el 15 de julio de 2025 a las 18:00



Imagen tomada en el Centro Comercial Unicentro de Bogotá, el 15 de julio de 2025 a las 18:00



Imagen tomada en el Centro Comercial Viva Envigado de Medellín, el 28 de junio de 2025 a las 15:00

11. El diseño de estas islas emula el concepto estético de tiendas tecnológicas, con materiales como madera clara, superficies acrílicas y metálicas, pantallas electrónicas de gran formato, iluminación dirigida y superficies limpias. En la parte frontal se proyectan logotipos y signos distintivos de las marcas, visibles a larga distancia y fácilmente reconocibles. En relación con este punto, en las siguientes imágenes tomadas en centros comerciales de ciudades como Medellín, y Manizales se identifica de forma clara el amplio despliegue de marca y signos distintivos que se hace en estos espacios:



Imagen tomada en el Centro Comercial Centro Comercial Santafé de Medellín, 9 de agosto de 2025 a las 13:22 .



Imagen tomada en el Centro Comercial Cable Plaza de Manizales, el 18 de julio de 2025 a las 15:30.

12. En las vitrinas frontales y laterales de las islas se exhibían de forma destacada los dispositivos IQOS, los cigarrillos electrónicos desechables VEEV Now y las bolsas de nicotina oral ZYN. Estos productos se encuentran organizados sobre plataformas elevadas, con iluminación interna y contrastes de color, lo que facilitaba su identificación inmediata y permitía distinguir cada referencia desde distintos ángulos del recinto. En las siguientes imágenes se prueba este despliegue y gran visualización de los productos ya analizados:



Imagen tomada en el Centro Comercial Unicentro de Bogotá, el 15 de julio de 2025 a las 18:00



Imagen tomada en el Centro Comercial Parque la Colina de Bogotá, el 4 de julio de 2025 a las 17:00 .

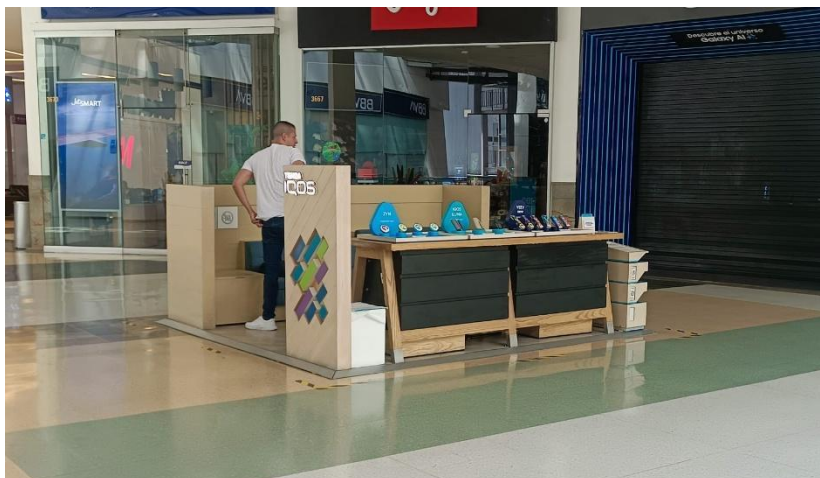


Imagen tomada en el Centro Comercial El Tesoro de Medellín, el 7 de junio de 2025 a las 9:15 am

13. Adicionalmente, en varios de los centros comerciales se identificó la presencia de personal de la marca que interactuaba con los transeúntes, explicaba las características de los dispositivos, resolvía inquietudes e invitaba a conocer las distintas presentaciones, reforzando de esta manera la visibilidad de los productos y su reconocimiento por parte del público general. En la siguiente imagen se puede advertir un ejemplo de la interacción del personal con los transeúntes:



Imagen tomada en el Centro Comercial Cable Plaza de Manizales, el 18 de julio de 2025 a las 15:30.

14. Las fotografías obtenidas durante el monitoreo, algunas de las cuales ya fueron referidas, documentan la instalación de estas islas en los centros comerciales mencionados. Todas se incorporan como Anexo 6, organizado en una tabla que contiene el detalle de cada registro —ciudad, establecimiento, fecha, hora— lo que permite constatar la sistematicidad y reiteración de estas prácticas en distintas regiones del país.

3. FUNDAMENTOS DE LA QUEJA

15. La presente queja se estructura en cuatro puntos centrales. En primer lugar, refiere la competencia de la SIC en esta materia. En segundo lugar, menciona las normas especiales que regulan los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos, imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento. Estas disposiciones consagran la prohibición expresa de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio, conforme a lo establecido en el artículo 13 del CMCT y las directrices para su aplicación, que hacen parte del bloque de constitucionalidad, así como en los artículos 14 a 17 de la Ley 1335 de 2009 y en los artículos 1, 2, 4 y 5 de la Ley 2354 de 2024. En esta parte también examino el alcance de dicha prohibición a la luz del concepto de publicidad en el ordenamiento jurídico nacional e internacional aplicable. En tercer lugar, analizo cómo las conductas desplegadas por las compañías PMI —en particular, la instalación de islas promocionales en centros comerciales— constituyen una infracción directa de esta prohibición. Por último, en cuarto lugar, abordo el impacto de estas prácticas sobre los derechos de NNA, quienes cuentan con una protección reforzada frente a la exposición a productos nocivos como los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos e imitadores.

A. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SIC EN ESTA MATERIA

16. La SIC es la autoridad competente para ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las disposiciones que prohíben toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos, imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

17. Esta competencia se sustenta, en primer lugar, en el artículo 78 de la Constitución Política, que faculta al Estado para regular la información al consumidor y para imponer medidas destinadas a proteger sus derechos frente a prácticas que los afecten.

18. En desarrollo de ese mandato, el artículo 34 de la Ley 1335 de 2009 asigna expresamente a la SIC la vigilancia y sanción del cumplimiento de las prohibiciones sobre: empaquetado y etiquetado, publicidad en medios de comunicación, publicidad en espacios físicos como vallas y afiches, promoción comercial y patrocinio de eventos.¹⁸

19. El Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 092 de 2022, establece la estructura y funciones de la SIC e indica que le corresponde hacer cumplir la Ley 1335 de

¹⁸ Congreso de la República de Colombia. (2009, julio 21). *Ley 1335 de 2009, artículos 14 a 17: Por medio de la cual se establecen normas para la prevención del consumo de tabaco y sus efectos nocivos en la salud*. Diario Oficial No. 47.429. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36706>

2009 y las normas que la modifiquen o adicionen en materia de publicidad, empaquetado, promoción y patrocinio de productos de tabaco y sus derivados.¹⁹

20. El artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 confiere a las SIC facultades operativas para ejercer esa competencia: practicar visitas administrativas, requerir información, adelantar averiguaciones preliminares e iniciar investigaciones administrativas sancionatorias cuando haya indicios de infracción.²⁰

21. Finalmente, la Ley 2354 de 2024 amplía el ámbito de aplicación de las prohibiciones de la Ley 1335 a los sucedáneos e imitadores de los productos de tabaco y a los dispositivos necesarios para su funcionamiento.²¹ Con ello, la competencia de la SIC se extiende a estas categorías y a sus dispositivos asociados.

22. De hecho, en respuesta a una petición elevada por Red PaPaz, la SIC confirmó que cuenta con competencia para ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 1335 de 2009, y reiteró que su marco de acción comprende también lo dispuesto en la Ley 2354 de 2024. De forma expresa, en relación con la vigilancia sobre la prohibición de promoción y patrocinio, y frente a la pregunta «¿Qué acciones de control implementará la SIC para asegurar el cumplimiento del artículo 17, frente a la prohibición de promoción y patrocinio en eventos, actividades o productos dirigidos al público en general?» la SIC indicó lo siguiente:

En relación con la observancia de los artículos 14 a 17 de la Ley 1335 de 2009, que se hacen extensivos a los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores, y los dispositivos necesarios para su funcionamiento, dentro de los cuales se encuentran los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN), sistemas similares sin nicotina (SSSN), los productos de tabaco calentado (PTC) y productos de nicotina oral (PNO), se informa que esta Superintendencia adelantará las acciones que se encuentran en el ámbito de sus competencias de inspección, vigilancia y control que fueron establecidas en el artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, particularmente práctica de visitas administrativas a establecimientos de comercio y páginas web y la realización de requerimientos en el marco de las averiguaciones preliminares con el fin de recaudar información y documentación que permita establecer la posible vulneración de las normas de protección al consumidor dentro del sector indicado, con el fin de establecer si existe mérito para adelantar las investigaciones administrativas sancionatorias correspondientes.²²

23. En consecuencia, por mandato constitucional y legal expreso, la SIC tiene la competencia y el deber de verificar y sancionar el incumplimiento de la prohibición de

¹⁹ Presidencia de la República. Decreto 4886 de 2011 (23 de diciembre). Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.308.

²⁰ Congreso de la República de Colombia. (2011, octubre 12). Ley 1480 de 2011, artículo 5, numeral 12: Por la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.220. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44306>

²¹ Congreso de la República de Colombia. Ley 2354 de 2024: Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones (art. 4). Diario Oficial, No. 52.751.

²² Superintendencia de Industria y Comercio. (2025, mayo). Respuesta al derecho de petición con radicado interno número 25-160152.

publicidad, promoción y patrocinio respecto de productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos, imitadores y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.

B. SOBRE LA PROHIBICIÓN DE TODA FORMA DE PUBLICIDAD, PROMOCIÓN Y PATROCINIO DE LOS PRODUCTOS DE TABACO, SUS DERIVADOS, SUCEDÁNEOS E IMITADORES

Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

24. Los Productos PMI están sujetos en Colombia a un régimen jurídico especial que prohíbe que sean objeto de cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio. Esta prohibición es una obligación central derivada del CMCT, instrumento internacional de derechos humanos de carácter vinculante en el ordenamiento jurídico colombiano.

25. Tal como referí en los hechos, el CMCT fue adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud en 2003 como el primer tratado mundial de salud pública, cuyo objetivo es el de proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco.²³ En Colombia, fue incorporado en el ordenamiento interno mediante la Ley 1109 de 2006, que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-665 de 2007. Desde esa fecha, el Estado colombiano se encuentra jurídicamente obligado a cumplir sus disposiciones y a garantizar su aplicación plena.

26. Este tratado forma parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto²⁴, pues desarrolla derechos fundamentales expresamente consagrados en la Constitución, como la vida, la salud y la protección prevalente de NNA. Por esa razón, todas sus disposiciones resultan obligatorias y constituyen parámetro de validez e interpretación de la normativa interna.²⁵ Ello significa que las medidas adoptadas en Colombia en materia de control de tabaco deben analizarse e implementarse a la luz del CMCT y de sus directrices.

27. El artículo 13 del CMCT impone a los Estados Parte la obligación de establecer una prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco.²⁶ La norma define estos conceptos en sentido amplio: comprende cualquier comunicación, recomendación o acción comercial cuyo fin, efecto o posible efecto sea promover, directa o indirectamente, un producto de tabaco o su consumo; e incluye también toda contribución a actividades o eventos que puedan tener ese mismo resultado.²⁷ En esta medida el artículo parte del reconocimiento de que sólo una prohibición integral y total permite reducir

²³ Organización Mundial de la Salud. (2003). Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. (Art. 13)

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-582 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

²⁵ Ibidem

²⁶ Organización Mundial de la Salud. (2003). Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.

²⁷ Ibidem

efectivamente el consumo y evitar la iniciación en el hábito, en particular entre jóvenes y poblaciones vulnerables.²⁸

28. La interpretación de este artículo no puede realizarse de manera aislada, sino que debe entenderse necesariamente a la luz de las Directrices para su aplicación, adoptadas por la Conferencia de las Partes del CMCT, como intérprete autorizada.²⁹ Estas directrices constituyen un instrumento de interpretación porque precisan cómo debe cumplirse la obligación de prohibición total y cierran los márgenes de discrecionalidad que podrían aprovechar las empresas tabacaleras para mantener la visibilidad de sus productos. Su finalidad es garantizar que los Estados adopten medidas integrales, basadas en evidencia científica y en las mejores prácticas internacionales, para eliminar cualquier forma, directa o indirecta, de publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.³⁰

29. En este sentido, las Directrices señalan que la prohibición de la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco solo es eficaz si se concibe con un alcance integral.³¹ Ello implica que no basta con restringir las formas tradicionales de publicidad directa, sino que deben abarcar también todas las manifestaciones indirectas que, aunque no adopten la forma de anuncios explícitos, producen o pueden producir el efecto de promover el consumo de tabaco.³² De ahí que la noción de publicidad comprenda cualquier comunicación, recomendación o acción comercial, mientras que la de patrocinio incluye toda contribución a actividades, actos o individuos con potencial efecto promocional, aun cuando no se declare como tal ni se reconozca públicamente.³³ Así, tanto la publicidad directa como la indirecta —que se materializan en prácticas como la exhibición de productos en puntos de venta, la utilización de empaques con rasgos distintivos atractivos, la extensión de marcas hacia productos o servicios no tabacaleros, el uso común de marcas o la asociación con eventos— constituyen modalidades prohibidas que los Estados están obligados a erradicar para garantizar la efectividad de la medida y proteger la salud pública.

30. De igual forma estas señalan expresamente que la exhibición y visibilidad de productos de tabaco en los puntos de venta, constituye en sí misma una forma de publicidad y promoción, y que, por tanto, debe prohibirse totalmente. Precisa que se admiten únicamente listados textuales de productos y precios sin imágenes ni elementos gráficos que generen atracción.³⁴ Esta establece textualmente:

La exhibición de productos de tabaco en puntos de venta es en sí misma una forma de publicidad y promoción. La exhibición de productos es un medio clave para promover productos de tabaco y el consumo de éstos, inclusive mediante la incitación a comprar productos de tabaco, creando

²⁸ Ibidem

²⁹ Organización Mundial de la Salud. (2013). *Convenio marco de la OMS para el control del tabaco: directrices para la aplicación artículo 5.3, artículos 8 a 14*. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/publications/b/31122>

³⁰ Organización Mundial de la Salud. (2013). *Convenio marco de la OMS para el control del tabaco: directrices para la aplicación artículo 5.3, artículos 8 a 14*. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/publications/b/31122>

³¹ Ibidem

³² Ibidem

³³ Ibidem

³⁴ Ibidem

la impresión de que el consumo de tabaco es socialmente aceptable, y haciendo más difícil que los consumidores de tabaco abandonen el hábito.

Para asegurarse de que los puntos de venta de productos de tabaco no tengan elementos promocionales, las Partes deberían prohibir absolutamente toda exhibición y visibilidad de productos de tabaco en los puntos de venta, incluidos los puntos de venta al por menor fijos y los vendedores ambulantes. Sólo se permitiría una enumeración textual de productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales.³⁵

31. Las Directrices señalan, también, que las máquinas expendedoras constituyen publicidad encubierta y deben eliminarse; que el empaquetado con rasgos de diseño atractivos funciona como herramienta publicitaria y debe neutralizarse mediante empaquetado sencillo; y que las ventas por Internet implican publicidad y promoción y, por tanto, deben prohibirse.³⁶ Con especial énfasis, advierten que la extensión de marcas y el uso común de marcas —como logotipos, emblemas u otros signos distintivos del tabaco se vinculan a productos o servicios no tabacaleros, o viceversa— son formas indirectas de publicidad que mantienen la recordación y visibilidad de la marca, y que deben ser expresamente prohibidas.

32. En cumplimiento de estas obligaciones internacionales, Colombia adoptó la Ley 1335 de 2009, que estableció por primera vez la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco y sus derivados. Posteriormente, la Ley 2354 de 2024 amplió expresamente este marco regulatorio para incluir también a los sucedáneos e imitadores, así como a los dispositivos necesarios para su funcionamiento, asegurando que la prohibición cubra los nuevos productos y estrategias de mercadeo.

Ley 1335 de 2009

33. En efecto y en desarrollo de esta directriz la Ley 1335 de 2009, dispone en sus artículos 14 a 17 lo siguiente:

Artículo 14. Contenido en los medios de comunicación dirigidos al público en general. *Ninguna persona natural o jurídica, de hecho o de derecho podrá promocionar productos de tabaco en radio, televisión, cine, medios escritos como boletines, periódicos, revistas o cualquier documento de difusión masiva, producciones teatrales u otras funciones en vivo, funciones musicales en vivo o grabadas, video o filmes comerciales, discos compactos, discos de video digital o medios similares.*

Parágrafo. Los operadores de cable, los operadores satelitales y los operadores de televisión comunitaria que estén debidamente autorizados por la Comisión Nacional de Televisión, a través de licencia, no permitirán la emisión en Colombia de comerciales o publicidad de tabaco producida en el exterior.

Las sanciones serán las mismas previstas en la presente ley.

³⁵ Ibidem

³⁶ Organización Mundial de la Salud. (2013). *Convenio marco de la OMS para el control del tabaco: directrices para la aplicación artículo 5.3, artículos 8 a 14*. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/publications/b/31122>

Artículo 15. Publicidad en vallas y similares. Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la fijación de vallas, pancartas, murales, afiches, carteles o similares móviles o fijos relacionados con la promoción del tabaco y sus derivados.

Artículo 16. Promoción. Prohíbese toda forma de promoción de productos de tabaco y sus derivados.

Artículo 17. Prohibición del patrocinio. Prohíbese el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos de tabaco a nombre de sus corporaciones, fundaciones o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción, directa o indirecta del consumo de productos de tabaco y sus derivados.³⁷

34. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-830 de 2010³⁸ declaró exequibles los artículos 14 a 17 de la Ley 1335 de 2009 y confirmó de forma expresa la constitucionalidad de la prohibición general de publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco y sus derivados. En dicha decisión, la Corte reconoció que estas disposiciones desarrollan compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en el marco del CMCT y respondió a los cuestionamientos sobre su alcance y compatibilidad con la libertad de empresa y la libertad de expresión comercial.³⁹ Concluyó que se trata de una medida legítima, adecuada y proporcional, orientada a proteger la salud pública y el ambiente, que no afecta el núcleo esencial de las libertades económicas, dado que no prohíbe la fabricación ni la comercialización del producto, sino únicamente su promoción.⁴⁰ Además, precisó que la nocividad intrínseca del tabaco justifica una intervención estatal intensiva que permita desincentivar su consumo, y sostuvo que la única forma eficaz de cumplir con esta finalidad es la prohibición total de la publicidad, en todas sus formas, directas o indirectas.⁴¹

Ley 2354 de 2024

35. Como he expuesto previamente, la Ley 2354 de 2024 extendió expresamente las medidas de control de la Ley 1335 de 2009 a los productos sucedáneos, imitadores de los productos de tabaco y sus derivados, así como a los dispositivos necesarios para su funcionamiento⁴², dentro de los cuales se incluyen, como ya se expuso, distintos tipos de Productos PMI. Los artículos 1 y 4 de esta norma, establecen que todas las disposiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio son plenamente aplicables a estos productos.

Alcance de la prohibición de Promoción, Publicidad y Patrocinio

³⁷ Congreso de la República de Colombia. (2009, julio 21). *Ley 1335 de 2009, artículos 14 a 17: Por medio de la cual se establecen normas para la prevención del consumo de tabaco y sus efectos nocivos en la salud*. Diario Oficial No. 47.429. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36706>

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-830 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³⁹ Ibidem

⁴⁰ Ibidem

⁴¹ Ibidem

⁴² Congreso de la República de Colombia. *Ley 2354 de 2024: Por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones* (art. 4). Diario Oficial, No. 52.751.

36. Demostrada de esta forma la plena aplicabilidad del régimen jurídico especial a los Productos PMI, corresponde ahora examinar el alcance de las prohibiciones de publicidad, promoción y patrocinio en el ordenamiento. Como se indicó, el CMCT y sus Directrices —que hacen parte del bloque de constitucionalidad y por tanto parte integral del ordenamiento— fijan una obligación clara e integral: proscribir toda manifestación directa o indirecta de comunicación comercial que pueda promover el consumo de tabaco.⁴³ Esta regla comprende expresamente la prohibición de la exhibición y visibilidad de los productos en puntos de venta, reconocidas como formas de publicidad encubierta que buscan incentivar el consumo.⁴⁴

37. De manera concordante, el ordenamiento jurídico colombiano ha desarrollado este mandato mediante normas específicas que plasman la prohibición de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de estos productos. En primer lugar, la Ley 1335 de 2009, en sus artículos 14 a 17, prohíbe la publicidad en medios de comunicación, la fijación de vallas, afiches o carteles o similares, toda modalidad de promoción y el patrocinio de eventos deportivos o culturales.⁴⁵ Estas disposiciones no pueden leerse de manera aislada: fueron adoptadas en cumplimiento del CMCT, tratado que hace parte del bloque de constitucionalidad y que establece criterios de interpretación obligatorios. En consecuencia, las prohibiciones previstas en la legislación nacional, que proscriben claramente la publicidad de estos productos, deben entenderse en el sentido amplio definido por el artículo 13 del CMCT y precisado en sus Directrices, lo que incluye la exhibición visible de productos y el uso de logotipos o rasgos distintivos de marca.

38. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-830 de 2010, declaró la exequibilidad de estas disposiciones y precisó que su fundamento radica en los compromisos internacionales asumidos por Colombia en virtud del CMCT. En dicha providencia, la Corte resaltó que la prohibición debía entenderse en sentido amplio, abarcando no solo la publicidad explícita, sino también aquellas formas indirectas de promoción, incluidas la promoción empresarial, la exhibición en puntos de venta y cualquier modalidad encubierta de comunicación comercial. De manera categórica, el Alto Tribunal sostuvo que estas medidas son legítimas, adecuadas y proporcionales, en la medida en que no impiden la producción, ni la comercialización de los productos, sino exclusivamente su promoción, y que la nocividad intrínseca del tabaco justifica una intervención estatal intensiva. Al respecto el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional estableció lo siguiente:

La promoción de las empresas tabacaleras mismas (llamada a veces promoción empresarial) es una forma de promoción de productos de tabaco o del consumo de éste, aunque no se presenten nombres de marcas o nombres comerciales. La publicidad, incluida la exhibición, y el patrocinio de accesorios para fumar, como papeles o filtros

⁴³ Organización Mundial de la Salud. (2013). *Convenio marco de la OMS para el control del tabaco: directrices para la aplicación artículo 5.3, artículos 8 a 14*. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/publications/b/31122>

⁴⁴ Organización Mundial de la Salud. (2013). *Convenio marco de la OMS para el control del tabaco: directrices para la aplicación artículo 5.3, artículos 8 a 14*. Recuperado el 17 de septiembre de 2025, de <https://www.who.int/es/publications/b/31122>

⁴⁵ Congreso de la República de Colombia. (2009, julio 21). *Ley 1335 de 2009, artículos 14 a 17: Por medio de la cual se establecen normas para la prevención del consumo de tabaco y sus efectos nocivos en la salud*. Diario Oficial No. 47.429. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36706>

*para cigarrillos o equipo para enrollar cigarrillos, así como las imitaciones de productos de tabaco, también pueden tener el efecto de promover productos de tabaco o el consumo de éste.*⁴⁶

39. Posteriormente, la Ley 2354 de 2024 extendió expresamente estas prohibiciones a los productos sucedáneos, imitadores y a los dispositivos necesarios para su funcionamiento.⁴⁷ De acuerdo con sus artículos 1 y 2, todas las disposiciones relativas a la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio son aplicables a estos productos,⁴⁸ dentro de los cuales se encuentran los dispositivos comercializados por PMI, tales como IQOS, VEEV y ZYN.

40. En este contexto, la definición de publicidad establecida en el numeral 12 del artículo 5 de la Ley 1480 de 2011 cobra especial relevancia, en cuanto establece que se entiende por tal «Toda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo».⁴⁹ Esta noción ha sido precisada por la SIC⁵⁰ y la doctrina⁵¹ quienes señalan que constituye publicidad cualquier mensaje o acción encaminada a persuadir al consumidor, concepto que se alinea con la normativa y que guarda consonancia con el CMCT.

41. De esta manera, está prohibida de manera absoluta cualquier forma de publicidad, promoción o patrocinio de los productos de tabaco, sus sucedáneos e imitadores, sin importar que se presenten de manera explícita o implícita, directa o indirecta. Dentro de estas modalidades prohibidas, la exhibición en puntos de venta ocupa un lugar central, pues constituye en sí misma una estrategia de mercadeo orientada a reforzar la presencia de marca, normalizar el consumo, captar nuevos usuarios y, en esta medida, influir en la decisión de consumo. En consecuencia, las prácticas constatadas y documentadas en el monitoreo –que muestran la instalación de islas promocionales y la exhibición visible de productos PMI en diversos centros comerciales del país– configuran una infracción directa a este marco normativo.

C. CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

42. Con fundamento en lo anterior, es posible concluir que las prácticas desplegadas por las Compañías PMI mediante islas instaladas en centros comerciales –analizadas a

⁴⁶ Corte Constitucional de Colombia. (2010, 20 de octubre). *Sentencia C-830 de 2010* (Magistrado ponente: Luis Ernesto Vargas Silva).

⁴⁷ Congreso de la República de Colombia. *Ley 2354 de 2024: Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones* (art. 4). *Diario Oficial*, No. 52.751.

⁴⁸ Congreso de la República de Colombia. *Ley 2354 de 2024: Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones* (art. 4). *Diario Oficial*, No. 52.751.

⁴⁹ Congreso de la República de Colombia. (2011, octubre 12). *Ley 1480 de 2011, artículo 5, numeral 12: Por la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*. *Diario Oficial* No. 48.220. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44306>

⁵⁰ Superintendencia de Industria y Comercio. (2018, mayo 16). *Concepto jurídico sobre información asimétrica en publicidad* (Rad. 18-142794-3). Oficina Asesora Jurídica. <https://sedeelectronica.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/082018/Rad180142794InfAsimetriaenPublicidad.PDF>

⁵¹ Pérez Forero, A., & Villalba Cuéllar, J. (2023). Perspectivas actuales de la publicidad engañosa, una mirada desde la línea de pensamiento de la superintendencia de industria y comercio. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 15(29), 84-110. <https://doi.org/10.32997/10.32997/2256-2796-vol.15-num.29-2023-4229>

continuación— constituyen una vulneración directa al régimen legal vigente. En efecto, la exhibición de productos no es un acto neutro de comercialización, sino que constituye en sí misma una modalidad de publicidad. Por ello, está expresamente prohibida: al hacer visibles los productos y marcas en espacios públicos, induce decisiones de consumo y promueve la normalización de su uso, particularmente entre NNA.

43. Como se detalló en los hechos, las Compañías PMI han implementado una estrategia comercial sistemática que se concreta en la instalación de islas promocionales en centros comerciales en distintas ciudades del país. Estas estructuras, lejos de ser simples puntos de venta, están compuestas por una serie de elementos que, en conjunto, configuran formas de publicidad prohibida conforme a la legislación vigente.

44. Primero, estas islas se ubican en zonas de alto flujo peatonal, como accesos principales o pasillos centrales, lo que garantiza su visibilidad permanente por parte de los consumidores. Esta exposición constante es precisamente el efecto prohibido por el ordenamiento pues convierte la visibilidad en un mecanismo de publicidad indirecta.

45. Segundo, en su estructura se despliegan de forma destacada marcas asociadas a productos PMI, como IQOS, mediante logotipos llamativos, colores institucionales, pantallas digitales y módulos iluminados. Estos elementos no son neutros: buscan atraer la atención, generar recordación e inducir decisiones de consumo. Conforme a los criterios establecidos por el CMCT que ilumina la legislación nacional el uso de logotipos, colores o cualquier rasgo distintivo constituye publicidad indirecta y está expresamente prohibida.

46. Tercero, los productos PMI —IQOS, VEEV y ZYN— se exhiben en vitrinas iluminadas y totalmente visibles, con una disposición orientada a resaltar la visibilidad de los productos. Esta práctica está expresamente prohibida. El artículo 13 del CMCT y sus Directrices establecen que la exhibición en puntos de venta constituye por sí misma una forma de publicidad y promoción, y por tanto debe eliminarse. La simple visibilidad de estos productos induce decisiones de consumo y normaliza su uso, lo que la convierte en publicidad indirecta prohibida. El estándar de cumplimiento fijado por el CMCT exige que los productos permanezcan fuera de la vista del público y que los puntos de venta solo puedan mostrar listados textuales de productos y precios, sin imágenes, logotipos, colores corporativos ni elementos gráficos que generen atracción. La entrega del producto, además, debe hacerse únicamente a solicitud expresa de un adulto. Al respecto, es necesario precisar, que constituye publicidad: *«Toda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo»*. Por tanto, la instalación de islas de exhibición configura una infracción directa a la prohibición absoluta de publicidad prevista en el CMCT y desarrollada por la Ley 1335 de 2009 y la Ley 2354 de 2024.

47. Cuarto, el personal de atención interactúa directamente con los transeúntes, brindando orientación, explicando ventajas y resolviendo inquietudes, lo que refuerza la intención persuasiva del montaje que hace parte de la estrategia publicitaria prohibida.

48. Estas conductas, consideradas de forma individual y conjunta, materializan una estrategia deliberada de publicidad comercial orientada a inducir decisiones de

consumo. La exhibición, los signos distintivos, la disposición visual y la interacción con asesores configuran conductas de publicidad prohibida.

49. En suma, las islas instaladas por las Compañías PMI no constituyen simples puntos de venta, sino estructuras publicitarias de exposición diseñadas para persuadir y atraer consumidores. Su instalación sistemática en centros comerciales, con despliegue de marcas, exhibición de productos y atención personalizada, constituye una violación directa a la prohibición absoluta de publicidad, promoción y patrocinio establecida en el artículo 13 del CMCT, desarrollada por la Ley 1335 de 2009 y extendida por la Ley 2354 de 2024.

D. PROTECCIÓN ESPECIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

50. Uno de los principales objetivos del CMCT es «...proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco...». ⁵² Para cumplir este objetivo, el tratado parte de un principio central: reducir la demanda desde la raíz, evitando que las nuevas generaciones entren en contacto con estos productos. De ahí que la prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio —directos o indirectos— tenga como finalidad principal impedir que NNA sean expuestos a mensajes que normalicen o estimulen el consumo. ⁵³

51. Este enfoque responde a la evidencia científica: la OMS ha señalado que cerca del 90 % de las personas fumadoras inicia el consumo antes de los 18 años. ⁵⁴ Esto en tanto, la exposición a la publicidad incrementa significativamente la probabilidad de iniciación temprana. Estudios sistemáticos concluyen que los adolescentes expuestos a publicidad de tabaco, sucedáneos e imitadores tienen hasta el doble de probabilidades de comenzar a consumir en comparación con quienes no lo están. ^{55 56} Por tanto, las prácticas de exhibición en espacios públicos generan un efecto diferenciado y agravado en NNA, pues los ponen en contacto directo con productos adictivos presentados como modernos o tecnológicos, iniciando un ciclo de publicidad, consumo, adicción.

52. El CMCT no se limita a regular, sino que aspira a proteger reforzadamente a las nuevas generaciones. La propia OMS ha señalado que la meta de largo plazo es el «'endgame del tabaco'», esto es, la reducción progresiva de la presencia de estos productos hasta que las

⁵² Organización Mundial de la Salud. (2003). Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. (Art. 3)

⁵³ Organización Mundial de la Salud. (2021). *Informe sobre la epidemia mundial de tabaquismo, 2021: abordando los nuevos productos*. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240032095>

⁵⁴ Organización Mundial de la Salud. (2003). Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. (Art. 13)

⁵⁵ National Cancer Institute. (2008). *The role of the media in promoting and reducing tobacco use* (Tobacco Control Monograph No. 19, NIH Publication No. 07-6242). U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute. <https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/monograph-19>

⁵⁶ U.S. Department of Health and Human Services. (2012). *Preventing tobacco use among youth and young adults: A report of the Surgeon General*. U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health. <https://www.cdc.gov/tobacco/sgr/2012/index.htm>

nuevas generaciones crezcan sin siquiera tener contacto con ellos.⁵⁷ Cualquier forma de exhibición o publicidad contraría frontalmente esta aspiración.

53. Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado que los Estados adopten medidas estrictas para evitar la exposición de NNA a la publicidad de productos nocivos, en particular en espacios frecuentados por esta población.⁵⁸ Esto resulta de gran relevancia para propender por entornos protectores y también atiende a la necesidad de apoyar a padres, madres y cuidadores en su tarea de fomentar una crianza saludable.⁵⁹

54. En el escenario nacional, el Código de Infancia y Adolescencia protege expresamente a NNA contra el consumo de tabaco, sustancias psicoactivas y actividades relacionadas con su comercialización.⁶⁰ Incluso, refiere que NNA tienen derecho al descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas como parte de su ciclo vital.⁶¹ Esto implica a su vez, que deben estar protegidos contra la exposición de cigarrillos y/o productos de tabaco y sus derivados.

55. La instalación de islas promocionales en centros comerciales por parte de las Compañías PMI vulnera especialmente esta protección reforzada. Los centros comerciales son espacios de convivencia familiar y, por ende, lugares de alta exposición para NNA, incluso se tratan de espacios que contienen lugares para el descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas para esta población. La visibilización de productos adictivos en vitrinas iluminadas, pantallas digitales y módulos llamativos constituye publicidad prohibida, pero además renormaliza el consumo, transmitiendo la idea de que es una práctica aceptable, moderna o aspiracional. A largo plazo, esta exposición incrementa la probabilidad de iniciación, refuerza el hábito en quienes ya consumen y debilita los esfuerzos de prevención y abandono.⁶²

56. Por ello, resulta imperativo que la SIC actúe frente a estas prácticas. No se trata solo de la violación de las prohibiciones consagradas en el artículo 13 del CMCT, la Ley 1335 de 2009 y la Ley 2354 de 2024, sino de una afectación grave, directa y desproporcionada a los derechos de la niñez y la adolescencia, quienes merecen la máxima protección constitucional. Permitir la continuidad de estas prácticas equivale a exponer deliberadamente a NNA a la publicidad de productos que provocan más de siete millones (7.000.000) de muertes anuales en el mundo.⁶³

⁵⁷ Callard, C., Thompson, D., & Collishaw, N. (2005). Transforming the tobacco market: Toward a tobacco endgame. *Tobacco Control*, 14(6), 401–405. <https://doi.org/10.1136/tc.2005.011353>

⁵⁸ ONU: Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general N° 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), CRC/C/GC/15, 17 abril 2013.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Código de la Infancia y la Adolescencia (2006, 8 noviembre). Ley 1098 de 2006: Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. (art. 20). Diario Oficial No. 46.446. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html

⁶¹ Ibid. art. 30.

⁶² U.S. Department of Health and Human Services. (2012). *Preventing tobacco use among youth and young adults: A report of the Surgeon General*. Atlanta, GA: U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health.

⁶³ World Health Organization. (2023). *Tobacco*. Fact sheet. World Health Organization. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>

4. PETICIONES

78. En virtud de lo expuesto y con fundamento en el marco normativo aplicable, respetuosamente solicito a la SIC que adopte las siguientes medidas para garantizar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales vigentes y proteger los derechos de NNA frente a prácticas comerciales indebidas:

1. Ordene a las Compañías PMI cesar toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los Productos PMI.
2. Conmine a las Compañías PMI a cumplir de manera estricta las disposiciones especiales relativas a la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio de los Productos PMI.
3. Imponga a las Compañías PMI las sanciones a las que haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por las infracciones a las disposiciones que prohíben toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los Productos PMI.
4. Adopte mecanismos de mitigación del riesgo frente al uso de los Productos PMI, de acuerdo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, con fundamento en las razones que expongo en esta queja.
5. Reconozca a Red PaPaz como tercero interesado dentro del procedimiento administrativo que se adelante, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1437 de 2011, con base en las siguientes causales:
 - Numeral 1: Por ser la organización que promueve la presente actuación administrativa.
 - Numeral 3: Por representar un interés general, dado que el objeto social se orienta a la protección integral de los derechos de NNA.

5. PRUEBAS

Documentales

1. Certificado de existencia y representación legal de Red PaPaz;
2. Certificado de existencia y representación legal de PMC.
3. Certificado de existencia y representación legal de Coltabaco.
4. Respuesta al derecho de petición con radicado de salida No: 25-160152. de 2025.
5. Página IQOS consultada el 15 de julio de 2025.
6. Tabla que contiene el registro fotográfico de las islas de los Productos PMI en diferentes centros comerciales de diferentes ciudades del país.

6. NOTIFICACIONES

Red PaPaz recibirá notificaciones en la dirección de correo electrónico: soportelegal@redpapaz.org y en la Carrera 93A #16-36, oficina 201.

De la señora Directora, atentamente,



CAROLINA PIÑEROS OSPINA

Directora Ejecutiva

Red PaPaz