



DECRETO 2096/2023
PODER EJECUTIVO PROVINCIAL

Programa Provincial para el Acceso Seguro e informado al Cannabis y a sus derivados con fines médicos, terapéuticos y/o paliativos del dolor. Veta la ley 5809.
Del: 04/09/2023; Boletín Oficial 12/09/2023

Visto

El Expediente EX-2023-01919691- -CAT- DD#MGJDH, por cual la Cámara de Senadores remite la Ley N° 5.809, que establece Crease el Programa Provincial para el Acceso Seguro e informado al Cannabis y a sus derivados con fines médicos, terapéuticos y/o paliativos del dolor, sancionada con fecha 3 de Agosto de 2023; y

Considerando

Que a orden 03, obra Nota Firma Ológrafa N° NO- 2023-01919859-CAT-DD#MGJDH, en la cual se adjunta Nota C.S. N° 99 de fecha 16 de Agosto de 2023, de la Cámara de Senadores, dirigida al Señor Gobernador de la Provincia remitiendo la sanción definitiva de la ley que establece Crease el Programa Provincial para el Acceso Seguro e informado al Cannabis y a sus derivados confines médicos, terapéuticos y/o paliativos del dolor, aprobada en la Décima Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores, celebrada el día 3 de Agosto de 2023, siendo Cámara de Origen el Cuerpo de Diputados, y que fuera registrada con el N° 5.809.

Que atento a que el Poder Ejecutivo toma conocimiento de la sanción de la presente norma el día 16 de Agosto del corriente año, y teniendo en cuenta el plazo constitucional establecido en el artículo 118° y c.c. de la Constitución Provincial, el titular del Poder Ejecutivo podrá observar la presente ley en tiempo y forma.

Que en virtud de los artículos 118° y 119° de nuestra Constitución Provincial y su Reglamentación - Ley N° 5.229 - se remitió con tratamiento de muy urgente, el proyecto normativo recientemente sancionado al Ministerio de Economía, de Salud, de Ciencia e Innovación Tecnológica y al de Inclusión Digital y Servicios Productivos a efectos de que tomen conocimiento y se expidan sobre la competencia de su área, con relación al objeto materia de Ley.

Que la norma sancionada -Ley N° 5.809-, tiene por objeto la creación de un Programa Provincial de Acceso Seguro e Informado al Cannabis con fines medicinales, terapéuticos y/o paliativos del dolor, a fin de garantizar el derecho humano a la salud integral de las y los usuarios catamarqueños de cannabis medicinal dentro del territorio provincial, evitando la criminalización de los mismos.

Que a orden 06 obra Nota NO-2023-02066300- CAT-MIDSP mediante la cual adjuntan informe de fecha 1 de septiembre de 2023, del Ministerio de Inclusión Digital y Servicios Productivos manifestando que: "Se nos consulta en particular sobre las observaciones parciales o totales a las disposiciones contenidas en la norma recientemente sancionada por la Legislatura Provincial que, en virtud de su competencia pudiera advertir [...]"

II- COMPETENCIA FEDERAL Y COMPETENCIA PROVINCIAL. Conforme a las pautas establecidas en la Ley N° 27.669 MARCO REGULATORIO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL CANNABIS MEDICINAL Y EL CÁÑAMO INDUSTRIAL, los cultivos y proyectos que al día 7 de agosto de 2023 estén aprobadas en el marco de la Ley 27.350 y quieran dedicarse a la producción y comercialización nacional o confines de exportación de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos para el uso medicinal e industrial y que excedan el marco de la Ley

27.350, deben ajustar sus autorizaciones de acuerdo al régimen simplificado. La Ley N° 27.669 estableció que rige en todo el territorio de la República Argentina con carácter de orden público. Las actividades que en la misma se regulan estarán sujetas a la jurisdicción federal. Asimismo, la norma nacional que crea la Agencia Regulatoria de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME) establece que podrá instalar delegaciones regionales o provinciales para agilizar el efectivo cumplimiento de la ley en todo el territorio nacional. El directorio podrá coordinar con las respectivas jurisdicciones las acciones necesarias para el mejor cumplimiento de la presente. La Agencia Regulatoria de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME) regulará y controlará el almacenamiento, fraccionamiento, transporte, distribución, trazabilidad y el uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus productos derivados con fines medicinales o industriales, de manera coordinada con el Ministerio de Desarrollo Productivo; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Seguridad; el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología (ANMAT); el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA); el Instituto Nacional de Semillas (INASE); el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI); la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP); la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP); y los restantes organismos públicos con competencia específica en la materia. En materia de otorgamiento de licencias y/o autorizaciones en los territorios de las provincias y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el representante ante el Consejo Federal de la jurisdicción donde vaya a localizarse el proyecto productivo deberá brindar ante la Agencia Regulatoria de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME) -con carácter previo a la emisión del acto administrativo concediendo o denegando la licencia y/o autorización- un informe técnico conteniendo, además de los restantes recaudos que fije la reglamentación, el análisis del impacto que el mismo tendrá en el desarrollo productivo ordenado de la industria en la provincia, en línea con las realidades de las diferentes economías regionales del país. El representante de la provincia de Catamarca ante el Consejo Federal es el Ministro de Inclusión Digital y Sistemas Productivos y por ende facultado para solicitar las licencias y/o autorizaciones ante ARICCAME. A su vez, en el ámbito provincial la legislatura de Catamarca sancionó con fecha 3 de agosto de 2023 la Ley Provincial N° 5.809, mediante la cual crea el "Programa Provincial para el Acceso Seguro e Informado al Cannabis y a sus derivados con fines Médicos, Terapéuticos y/o Paliativos del Dolor", estableciendo como principal objetivo la protección integral de la salud como un derecho humano fundamental en el territorio provincial, con garantía de acceso al cannabis del usuario que lo requiera fundadamente. Asimismo en el artículo 4 la Legislatura Provincial autoriza a transportar y almacenar y producir cannabis y sus derivados, nombrando como Autoridad de Aplicación de la ley al Ministerio de Salud para coordinar la implementación de las políticas públicas relacionadas al programa junto con el Ministerio de Inclusión Digital y Sistemas Productivos. La autoridad de aplicación de la ley tiene como función esencial emitir la certificación de Acceso al Cannabis Medicinal que servirá de constancia para todas aquellas personas autorizadas por la ley provincial. El Programa creado por la ley provincial tiene como finalidad el diseño de políticas públicas tendientes a la promoción, prevención, información, capacitación y desarrollo científico con fines médicos, terapéuticos y paliativos del dolor en todo el territorio provincial. Observamos que la ley provincial avanza en la regulación de una materia que estaría dentro del ámbito de las competencias propias del gobierno federal que, pueden traer aparejado situaciones de confusión y desorientación en una temática compleja que camina por una línea muy delgada con cuestiones que involucran al derecho penal regulado como Código de fondo. Tal situación descrita, con la sanción de la reglamentación de la Ley N° 27.669 Marco Regulatorio para el Desarrollo de la Industria del Cannabis Medicinal y el Cáñamo Industrial con fecha 27 de julio de 2023, que reglamenta acerca de los procedimientos que deberán llevarse a cabo ante la Agencia Regulatoria de la Industria del Cannabis (ARICCAME), la actuación del Ministerio de

Inclusión Digital y Sistemas Productivos como representante de la Provincia de Catamarca ante el Consejo Federal, el procedimiento de autorizaciones que deberán realizarse ante la "Ventanilla Única para la Industria del Cáñamo y el Cannabis Medicinal", nombrando al Ministerio de Producción y Desarrollo de la Nación como autoridad de aplicación de la ley, agudizara seguramente la situaciones de confusión por las distintas autoridades de aplicación creadas en el ámbito provincial y nacional con el subsiguiente desorden que ello puede traer aparejado. De ello se sigue que, frente a la existencias de puntos de colisión entre la norma nacional y provincial específicamente en materia de competencia que por ser una cuestión de fondo correspondo, al gobierno federal su regulación específica y alcances en todo el territorio nacional, observamos que la norma provincial a los fines de alcanzar un correcto ordenamiento y claridad, debería ser revisada, a efectos de establecer en su justa dimensión los distintos aspectos que contempla la normativa provincial que viene a reforzar la protección integral de la salud desde una perspectiva de los derechos humanos en los términos específicos de la Ley N° 27.350, con relación a los supuestos contemplados en la Ley Nacional 27.669 y su reglamentación que, regula la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal en lo concerniente a la cadena de producción y comercialización nacional y/o confines de exportación de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados afectados al uso medicinal, incluyendo la investigación científica, y al uso industrial; promoviendo así el desarrollo nacional de la cadena productiva sectorial.

III. -CONCLUSIONES.- En resumen, desde una perspectiva estrictamente jurídica observamos que Ley Provincial N° 5.809 que crea el "Programa Provincial para el Acceso Seguro e Informado al Cannabis y a sus derivados confines Médicos, Terapéuticos y/o Paliativos del Dolor", establece un conjunto de normas y principios desde la perspectiva de los derechos humanos de protección integral de la salud con acceso a la planta de cannabis y sus derivados confines específicamente medicinales, terapéuticos y paliativos del dolor que, podrían entrar en colisión con las normas nacionales como consecuencia de haber avance de la provincia en legislar en competencias propias del gobierno federal como ser materia penal regulado en los códigos de fondo...".

Que a orden 13 toma intervención de competencia Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen N° IF-2023-02080904-CAT-AGG de fecha 4 de septiembre de 2023, manifestando que: "La Ley N° 27.669 que fuere aprobada por la Cámara de Diputados de la Nación, el 5 de mayo de 2022y publicada en el Boletín Oficial el 26 de mayo del mismo año, establece el Marco Regulatorio para el Desarrollo de la Industria del Cannabis Medicinal y el Cáñamo Industrial. Su objeto deriva del artículo 1° de la norma nacional en los siguientes términos: "La presente ley tiene por objeto establecer el marco regulatorio de la cadena de producción y comercialización nacional y/o con fines de exportación de la planta de cannabis, sus semillas y sus productos derivados afectados al uso medicinal, incluyendo la investigación científica, y al uso industrial; promoviendo así el desarrollo nacional de la cadena productiva sectorial. Quedan excluidos del presente marco regulatorio los cultivos y proyectos previstos y autorizados en el marco de la ley 27.350, que se regirán por las normas que al efecto dicte la autoridad de aplicación de dicha ley y los parámetros fijados por su reglamentación (párrafos 1 y 2). Consecuentemente la norma - originada en una iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional - viene a complementar la ley 27.350 de la investigación médica y científica del uso medicinal, terapéutico y/o paliativo del dolor de la planta de cannabis y sus derivados - y su Decreto reglamentario N° 883/2020 -, que permitió el avance de la producción de cannabis medicinal, pero limitándose al científico y no productivo. - ORDEN PÚBLICO Y COMPETENCIA DEL MARCO REGULADORIO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL CANNABIS MEDICINAL Y EL CÁÑAMO INDUSTRIAL.- De la lectura de la Ley N° 27.669 se desprende su carácter federal y de orden público, siendo que el marco regulatorio allí dispuesto legisla sobre cuestiones similares a las que pretende legislar la ley provincial N° 5809.- En efecto, la Ley N° 27.669 en su art. 1° dispone que regirá "...en todo el territorio de la República Argentina con carácter de orden público. Las actividades que en la misma se regulan estarán sujetas a la jurisdicción federal y cualquier incidencia que de modo

directo o indirecto pudiera surgir o derivar de la aplicación de la presente será competencia del fuero Contencioso Administrativo Federal". - Por su parte, el art. 4 de la Ley N° 27.669 crea a la Agencia Regulatoria de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME), "...con jurisdicción en todo el territorio nacional con competencia para reglar, controlar y emitir las autorizaciones administrativas con respecto al uso de semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus productos derivados".- Conforme al art. 7° de la Ley N° 27.669, la Agencia Regulatoria de la Industria del Cáñamo y del Cannabis Medicinal (ARICCAME) "...tendrá a su cargo la regulación y fiscalización de la actividad productiva de la industria del cannabis, su comercialización y distribución, para uso medicinal e industrial en el territorio nacional, en todo lo referente al registro, control y trazabilidad de semillas, insumos críticos y productos derivados del cannabis, en el marco de un proceso industrial debidamente autorizado y habilitado en los términos de la presente ley y la reglamentación". - Sostenemos indudablemente el carácter federal que reviste la ARICCAME, esto tiene su fundamento en que ...la planta de cannabis requiere la fiscalización del Estado Nacional, es decir, se encuentra alcanzada por la ley penal, que es materia delegada a Nación por la Constitución Nacional; y su producción para fines de exportación en el uso medicinal está regulada por los organismos y el sistema internacional de fiscalización de estupefacientes, cuya contraparte es el Estado Nacional.- Cabe señalar aquí que la ARICCAME está facultada para instalar delegaciones regionales o provinciales y para regular y controlar "... el almacenamiento, fraccionamiento, transporte, distribución, trazabilidad y el uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus productos derivados con fines medicinales o industriales, de manera coordinada con el Ministerio de Desarrollo Productivo; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Seguridad; el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología (ANMAT); el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA); el Instituto Nacional de Semillas (INASE); el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI); la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP); la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP); y los restantes organismos públicos con competencia específica en la materia" (art. 4°). Como puede observarse, son cuestiones de interés y política nacional que trasciende la órbita del derecho público local y que regulan materia federal, entra en colisión con algunas disposiciones de la Ley provincial N° 5809. - La tutela del derecho a la salud es una manda consagrada por la Constitución Nacional y por los tratados internacionales que tienen tal jerarquía, lo que implica la obligación impostergable del Estado Nacional para garantizarlo con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales.- La política nacional en materia de salud pública está conformada por normas de antigua vigencia como son, entre otras, la ley 16.463 de "Medicamentos" (1964), la ley 17.818 de "Estupefacientes" (1968), la ley 19.303 de "Drogas" (1971), el decreto 1490/1992 que crea la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) y regula su competencia.- Esas normas, dada la trascendencia del ámbito que están destinadas a regular, han habilitado históricamente una amplia e intensa intervención por parte del Estado Nacional; con el objetivo de evitar el uso indebido de medicamentos, así como determinar la peligrosidad de estos, su comprobada y comprobable acción y finalidades terapéuticas y sus ventajas científicas, técnicas o económicas, de acuerdo con los adelantos científico. - También existen razones de seguridad pública, que justifican el control estatal respecto del cultivo de cannabis: la prevención del tráfico ilícito. Ello no significa confundir el narcotráfico con la actuación loable de quienes pretenden cultivar cannabis para mejorar la calidad de vida de sus hijos o de quienes lo hagan para mejorar la propia. Pero una autoridad estatal no puede soslayar la posibilidad de que el cultivo persiga fines distintos -no medicinales- que se encuentran prohibidos. - Por otro lado, de la exposición de motivos del proyecto de ley elevado por el Poder Ejecutivo Nacional, luego convertido en la Ley N° 27.669, se expresó textualmente que "...El primer objetivo del presente Proyecto de Ley consiste en establecer un marco legal

que autorice, -a través de un fuerte esquema regulatorio-, las etapas de siembra, cultivo, cosecha, producción, almacenamiento, transporte, comercialización, importación, exportación y posesión de semillas de cannabis, de la planta de cannabis, y de sus derivados, con fines de aplicación medicinal, terapéutica, paliativa o de investigación científica. Se busca impulsar una Ley que posibilite y fomente los proyectos de inversión pública, privada o mixta en los distintos segmentos de la cadena sectorial del cannabis medicinal. De forma análoga, un segundo objetivo del Proyecto de Ley consiste en legalizar los diferentes eslabones productivos y de comercialización del cáñamo o cáñamo industrial y sus subproductos".- El carácter federal de la materia regulada, surge también del debate parlamentario que se dio cuando al momento de su sanción, el miembro informante del Senado de la Nación expresó lo siguiente: "...Para finalizar, dos pequeñas aclaraciones. Se discute por qué es de orden público la ley. La ley es de orden público porque saca del sistema penal, de la ley penal, actividades y productos, y serán los jueces federales los que tramitarán el tema. Entonces no puede estar librado a la aceptación de las provincias o no, porque se trata de la ley penal, y la ley penal es una norma respecto de la cual la Constitución establece que la facultad de dictarla corresponde a la Nación. En segundo lugar, es de orden público porque es imperativa. Las leyes que son imperativas, es decir que salen de la esfera de las voluntades de las partes -es obligatorio, imperativo para las partes cumplirlas-, son de orden público. Por esa razón no se puede sacar lo de orden público. No es voluntario para una provincia aceptar la ley penal o no. La ley penal es obligatoria".- Zanja la cuestión, la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un fallo en el que sostuvo que. ..la autoridad del Estado Nacional "...para controlar los productos usados con fines medicinales se justifica, entre otras razones, en el propósito de asegurar que ellos, en especial los psicotrópicos, sean efectivamente administrados en un tratamiento médico en el que se evalúe el riesgo o consecuencias adversas que pueden generar para la salud, así como en la necesidad de asegurar la eficacia de los fines benéficos de quienes buscan, precisamente, proteger su salud" (Consd. 11, 2do. párr.). La Corte Suprema también agregó que la prevención del tráfico ilícito también está vinculada con la salud y seguridad pública, justificando el control estatal del cultivo del cannabis. Sobre este punto concluyó que el "Estado Nacional puede autorizar dicho cultivo con fines médicos o científicos mediante la intervención previa de un organismo oficial pertinente que fije los concretos términos y alcances de esta autorización. La necesidad del Estado de articular ambas potestades -permitir el uso medicinal del cannabis y perseguir el tráfico ilícito de estupefacientes-justifica el control estatal del autocultivo medicinal (Consid. 14, últ. párr.). Que por ello y en virtud de lo manifestado, en cuanto a que el Poder Ejecutivo cuenta con facultades constitucionales para Vetar en todo o en parte la Ley N° 5809, la mismo volverá con sus objeciones a la Cámara de origen (conf. Art. 120 Constitución de Catamarca). Que la doctrina y la jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal, son coincidentes en cuanto a que el veto en todo o en parte es una facultad del Poder Ejecutivo que no está sujeta a otra limitación más que la de ser ejercida en el plazo establecido en la norma constitucional. Es decir, que el titular de esta facultad puede objetar las leyes sancionadas por el Poder Legislativo, en todo o en parte y fundándose solo en criterios de oportunidad política, mérito y/o conveniencia, a su sola discrecionalidad, siempre por supuesto, con el límite de la razonabilidad que debe respetarse en todo acto de Gobierno Constitucional.

Que el presente acto se dicta en uso de las facultades conferidas por el Artículo 118°, 119°, 120° y 149° inc. 3° de la Constitución de la Provincia.

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE CATAMARCA
DECRETA

Artículo 1 °- Vétase la Ley N° 5.809 - Crease el Programa Provincial para el Acceso Seguro e informado al Cannabis y a sus derivados con fines médicos, terapéuticos y/o paliativos del dolor, por las razones expuestas en el presente instrumento legal.

Art. 2°.- De conformidad a lo establecido en el Artículo 120°, primer párrafo de la Constitución Provincial, remítase con nota de estilo copia autenticada del presente instrumento legal a la Cámara de Origen de Poder Legislativo de la Provincia.

Art. 3°.- Comuníquese, publíquese, dése al Registro Oficial y Archívese.

JALIL - Cruz Miranda