



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 124

Bogotá, D. C., martes, 5 de abril de 2016

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se modifica el artículo 98 de la Ley 23 de 1982 "Sobre Derechos de Autor", se establece una remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o "Ley Pepe Sánchez".*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 98 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:

**Artículo 98.** Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor.

**Parágrafo 1°.** No obstante la presunción de cesión de los derechos de los autores establecidos en el artículo 95 de la presente ley, conservarán el derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de comunicación pública incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público que se hagan de la obra audiovisual, remuneración que será pagada directamente por quien realice la comunicación pública.

La remuneración a que se refiere este artículo no se entenderá comprendida en las cesiones de derechos que el autor hubiere efectuado con anterioridad a esta ley y no afecta los demás derechos que a los autores de obras cinematográficas les reconoce la Ley 23 de 1982 y demás normas que la modifican o adicionan, así como sus decretos reglamentarios.

En ejercicio de este derecho, los autores definidos en el artículo 95 de la presente ley, no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra cinematográfica por parte del productor.

**Parágrafo 2°.** No se considerará comunicación pública, para los efectos de esta ley, la que se realice con fines estrictamente educativos, dentro del recinto

o instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho de entrada. Asimismo, el pago o reconocimiento de este derecho de remuneración no le es aplicable a aquellos establecimientos abiertos al público que utilicen la obra audiovisual para el entretenimiento de sus trabajadores, o cuya finalidad de comunicación de la obra audiovisual no sea la de entretener con ella al público consumidor con ánimo de lucro o de ventas.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
CLARA LETICIA ROJAS  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS FACULTAD DEL CONGRESO

El artículo 114 de la Constitución Política de 1991, determinó claramente que *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.* Ahora, el artículo 150 determina que:

*"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual". (Subrayado por fuera del texto).

#### TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, que definió las competencias de cada una de las comisiones constitu-

cionales permanentes del Congreso de la República, estableció que:

**“Comisión Primera.**

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos”.* (Subrayado por fuera del texto).

De igual forma, surge el interrogante si la presente iniciativa debe tramitarse como ley estatutaria, en cuanto por tratar derechos de autor resultan de aquellos que se consideran fundamentales a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, frente a lo cual indicamos que si bien es cierto ellos tienen relación con derechos que son fundamentales, estos lo son en cuanto a su parte moral y no frente al contenido patrimonial de los mismos ya que según lo ha indicado la Corte Constitucional:

*“Los derechos morales de autor se consideran derechos de rango fundamental, en cuanto la facultad creadora del hombre, la posibilidad de expresar las ideas o sentimientos de forma particular, su capacidad de invención, su ingenio y en general todas las formas de manifestación del espíritu, son prerrogativas inherentes a la condición racional propia de la naturaleza humana, y a la dimensión libre que de ella se deriva. Desconocer al hombre el derecho de autoría sobre el fruto de su propia creatividad, la manifestación exclusiva de su espíritu o de su ingenio, es desconocer al hombre su condición de individuo que piensa y que crea, y que expresa esta racionalidad y creatividad como manifestación de su propia naturaleza. Por tal razón, los derechos morales de autor, deben ser protegidos como derechos que emanan de la misma condición de hombre”.* (Sentencia C-155 de 1998).

Así, pues, según se desprende del contenido del proyecto de ley que se presenta, al no buscar modificar o tocar el núcleo de los derechos morales que les atañe a los autores objeto de regulación, se concluye de manera clara que al proyecto se le debe dar el trámite de ley ordinaria y por ende su competencia le corresponde a la Comisión Primera Constitucional Permanente.

**DERECHOS DE AUTOR**

La Constitución política de Colombia en su artículo 61 determina que es obligación del estado colombiano el proteger la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley, obligación esta que surge por la necesidad de proteger cualquier creación propia del hombre. Estos derechos han sido reconocidos desde el siglo XVIII por legislaciones como la francesa. Es tan importante este tipo de protección que la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció en su artículo 27 que:

*“Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.*

*Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.* (Subrayado por fuera del texto).

Ahora bien, es de indicar que los derechos de propiedad intelectual se han dividido históricamente en dos grandes ramas: los derechos de autor y los derechos sobre la propiedad industrial. Frente a los derechos de autor, aducimos que estos contienen dos esferas, como lo indica la Declaración Universal de los Derechos Humanos: derechos morales y patrimoniales.

El objeto de la protección de los derechos de autor ha sido reconocido ampliamente por tratados y convenios internacionales y en el país, la norma que regula la materia, la Ley 23 de 1982. El objeto de la protección de estos derechos intelectuales la estableció la Decisión Andina 351 de 1993, que menciona al respecto:

*“Artículo 4°. La protección reconocida por la presente decisión recae sobre todas las obras literarias, artísticas y científicas que puedan reproducirse o divulgarse por cualquier forma o medio conocido o por conocer, y que incluye, entre otras, las siguientes:*

- a) Las obras expresadas por escrito, es decir, los libros, folletos y cualquier tipo de obra expresada mediante letras, signos o marcas convencionales;*
- b) Las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza;*
- c) Las composiciones musicales con letra o sin ella;*
- d) Las obras dramáticas y dramático-musicales;*
- e) Las obras coreográficas y las pantomimas;*
- f) Las obras cinematográficas y demás obras audiovisuales expresadas por cualquier procedimiento;*
- g) Las obras de bellas artes, incluidos los dibujos, pinturas, esculturas, grabados y litografías;*
- h) Las obras de arquitectura;*
- i) Las obras fotográficas y las expresadas por procedimiento análogo a la fotografía;*
- j) Las obras de arte aplicado;*
- k) Las ilustraciones, mapas, croquis, planos, bosquejos y las obras plásticas relativas a la geografía, la topografía, la arquitectura o las ciencias;*
- l) Los programas de ordenador;*
- ll) Las antologías o compilaciones de obras diversas y las bases de datos, que por la selección o disposición de las materias constituyan creaciones personales.”.*

De igual forma, la honorable Corte Constitucional, en la Sentencia C-1023 de 2012, definió los derechos de autor y su ámbito de protección de la siguiente manera:

*“El objeto que se protege a través del derecho de autor es la obra, esto es ‘...la expresión personal de la inteligencia que desarrolla un pensamiento que se manifiesta bajo una forma perceptible, tiene originalidad o individualidad suficiente, y es apta para ser difundida y reproducida.’. Dicha protección está condicionada al cumplimiento de los siguientes presupuestos: el derecho de autor protege las creaciones formales no*

las ideas; la originalidad es condición necesaria para la protección; ella, además, no depende del valor o mérito de la obra, ni de su destino o forma de expresión y, en la mayoría de legislaciones, no está sujeta al cumplimiento de formalidades; cosa distinta es el registro que de ellas lleve el Estado, en el caso colombiano denominado Registro Nacional de Derechos de Autor, el cual tiene fines específicos de publicidad y seguridad jurídica, según se consigna de manera expresa en el artículo 193 de la Ley 23 de 1982.

El derecho de autor protege toda clase de obras intelectuales, en tanto creaciones originarias o primigenias (literarias, musicales, teatrales o dramáticas, artísticas, científicas y audiovisuales, incluyéndose también en los últimos tiempos los programas de computador), o creaciones derivadas (adaptaciones, traducciones, compilaciones, arreglos musicales, etc.)<sup>1</sup>. (Subrayado por fuera del texto).

### DERECHOS MORALES Y PATRIMONIALES

Con antelación se dijo que los derechos de autor constan de dos esferas como lo son los derechos morales y los derechos patrimoniales. En Colombia los primeros hacen referencia al derecho perpetuo, inalienable e irrenunciable de todo autor de reclamar en cualquier momento la autoría de su obra, en términos generales. Específicamente, la Ley 23 de 1982, definió los derechos morales como:

*“(…) un derecho perpetuo, inalienable, e irrenunciable para:*

*Reivindicar en todo tiempo la paternidad de su obra y, en especial, para que se indique su nombre o seudónimo cuando se realice cualquiera de los actos mencionados en el artículo 12 de esta ley.*

*A oponerse a toda deformación, mutilación u otra modificación de la obra, cuando tales actos puedan causar o acusen perjuicio a su honor o a su reputación, o la obra se demerite, y a pedir reparación por esto;*

*A Conservar su obra inédita o anónima hasta su fallecimiento, o después de él cuando así lo ordenase por disposición testamentaria;*

*A modificarla, antes o después de su publicación;*

*A retirarla de la circulación o suspender cualquier forma de utilización aunque ella hubiere sido previamente autorizada”.*

Ahora, en cuanto al otro componente del derecho de autor, es decir, frente a los derechos patrimoniales la Decisión Andina 351, los ha definido como:

*“El autor o, en su caso, sus derechohabientes, tienen el derecho exclusivo de realizar, autorizar o prohibir:*

*a) La reproducción de la obra por cualquier forma o procedimiento;*

*b) La comunicación pública de la obra por cualquier medio que sirva para difundir las palabras, los signos, los sonidos o las imágenes;*

*c) La distribución pública de ejemplares o copias de la obra mediante la venta, arrendamiento o alquiler;*

*d) La importación al territorio de cualquier País Miembro de copias hechas sin autorización del titular del derecho;*

*e) La traducción, adaptación, arreglo u otra transformación de la obra.”.*

En consecuencia, es claro que ello significa que cualquier tipo de comunicación de la obra deberá tener previa autorización por el autor o de quien ostente los derechos patrimoniales de la obra, so pena de las respectivas sanciones. Atendiendo dicha definición la doctrina se ha referido sobre los derechos patrimoniales como *“(…) las facultades exclusivas que le permiten al autor controlar los distintos actos de explotación económica de la obra, sea que el autor explote directamente la obra o que, como es lo usual, autorice a terceros a realizarla, y participe en esa explotación obteniendo un beneficio económico. Los derechos patrimoniales son oponibles a todas las personas (erga omnes), son transmisibles, su duración es temporal y las legislaciones establecen algunas limitaciones y excepciones al derecho de autor”<sup>2</sup>.*

### LOS DIRECTORES O REALIZADORES Y LOS LIBRETISTAS Y GUIONISTAS COMO AUTORES DE LAS OBRAS AUDIOVISUALES

Las obras cinematográficas o audiovisuales son objeto de protección por el derecho de autor en Colombia ya que en razón de lo consagrado en el artículo 95 de la Ley 23 de 1982, son considerados autores de la obra cinematográfica:

*“a) El Director o realizador;*

*b) El autor del guión o libreto cinematográfico;*

*c) El autor de la música;*

*d) El dibujante o dibujantes, si se tratare de un diseño animado”.*

De esta forma, la norma rectora del derecho de autor otorga la calidad de AUTOR tanto a los directores o realizadores como a los guionistas y libretistas de las obras cinematográficas y/o audiovisuales.

A su vez, el artículo primero de la misma ley confiere la titularidad de los derechos y su respectiva protección, a quienes son considerados autores respecto de sus obras:

*“Artículo 1°. Los autores de obras literarias, científicas y artísticas gozarán de protección para sus obras en la forma prescrita por la presente ley y, en cuanto fuere compatible con ella, por el derecho común. (…)”.*

Adicionalmente, otorga los derechos patrimoniales que se desprenden de las obras a quienes por orden de la misma ley son considerados autores:

*“Artículo 3°. Los derechos de autor comprenden para sus titulares las facultades exclusivas:*

*a) De disponer de su obra a título gratuito u oneroso bajo las condiciones lícitas que su libre criterio les dicte;*

*b) De aprovecharla, con fines de lucro o sin él, por medio de la imprenta, grabado, copias, molde, fonograma, fotografía, película cinematográfica, vi-*

<sup>1</sup> Sentencia C-1023 de 2012. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>2</sup> Manual de Derechos de Autor. Alfredo Vega Jaramillo. Dirección Nacional de Derechos de Autor. 2010.

deograma, y por la ejecución, recitación, representación, traducción, adaptación, exhibición, transmisión o cualquier otro medio de reproducción, multiplicación o difusión conocido o por conocer;

c) **De ejercer las prerrogativas, aseguradas por esta ley, en defensa de su derecho moral, como se estipula en el Capítulo II, Sección Segunda, artículo 30 de esta ley.** (El resaltado es nuestro).

Y reitera a los respectivos autores como titulares de estos derechos:

“Artículo 4°. Son titulares de los derechos reconocidos por la ley:

a) *El autor de su obra (...)*”.

En resumen, los directores o realizadores y los guionistas y libretistas de las obras cinematográficas y/o audiovisuales son considerados autores por la norma rectora del derecho de autor, por lo que serían los titulares originarios de los derechos que de allí se derivan pudiendo ejercer esa titularidad sobre dos tipos de derechos: los morales y los patrimoniales.

Es así que la titularidad originaria sobre la obra cinematográfica o audiovisual está radicada en cabeza del director o realizador y el guionista y libretista y en un principio serían los únicos llamados a gestionar por sí o por interpuesta persona los derechos derivados de la mencionada obra; se dice que en principio, pues en la mayoría de las ocasiones, no obstante su calidad de autores, estos últimos no ostentan la titularidad de algunos derechos relacionados con la obra, como se verá más adelante.

Para definir quién es el titular de los diferentes derechos emanados de las obras cinematográficas o audiovisuales, debe aclararse la diferencia existente entre los derechos patrimoniales y los morales; en este entendido, son derechos patrimoniales los consagrados en el artículo 12 de la precitada Ley 23 de 1982:

“Artículo 12. El autor de una obra protegida tendrá el derecho exclusivo de realizar o de autorizar una cualquiera de los actos siguientes:

a) *Reproducir la obra;*

b) *Efectuar una traducción, una adaptación, un arreglo o cualquier otra transformación de la obra, y*

c) *Comunicar la obra al público mediante representación, ejecución, radiodifusión o por cualquier otro medio.*”.

Por su parte, en su artículo 30, la misma Ley 23 de 1982 se ocupa de los derechos de orden moral, y que como lo mencionamos en principio son inalienables, inembargables e imprescriptibles:

“Artículo 30. El autor tendrá sobre su obra un derecho perpetuo, inalienable, e irrenunciable para:

a) *Reivindicar en todo tiempo la paternidad de su obra y, en especial, para que se indique su nombre o seudónimo cuando se realice cualquiera de los actos mencionados en el artículo de esta ley;*

b) *A oponerse a toda deformación, mutilación u otra modificación de la obra, cuando tales actos puedan causar o acusen perjuicio a su honor o a su reputación, o la obra se demerite, y a pedir reparación por estos;*

c) *A conservar su obra inédita o anónima hasta su fallecimiento, o después de él cuando así lo ordenase por disposición testamentaria;*

d) *A modificarla, antes o después de su publicación, y*

e) *A retirarla de la circulación o suspender cualquier forma de utilización aunque ella hubiese sido previamente autorizada.*”.

Resumiendo, podemos decir hasta el momento que son autores de las obras cinematográficas las personas mencionadas en el precitado artículo 95 y en su calidad de tales serían los titulares originarios de los derechos establecidos en los artículos 12 y 30 (patrimoniales y morales respectivamente); sin embargo, existen excepciones sobre el ejercicio de una de las titularidades, en concreto la patrimonial, así:

“Artículo 98. Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor”.

Para el caso del Director o Realizador, la norma le ratifica la titularidad así:

“Artículo 99. El director o realizador de la obra cinematográfica es el titular de los derechos morales de la misma, sin perjuicio de los que corresponden a los diversos autores, artistas, intérpretes o ejecutantes que hayan intervenido en ella, con respecto a sus propias contribuciones.”.

Se desprende pues, de la lectura de los artículos anteriores, que, no obstante las personas mencionadas en el artículo 95 ser consideradas autoras de la obra cinematográfica, estas pueden contractualmente reservarse para sí algunos derechos patrimoniales o detentar tal derecho en razón a que el tiempo en el cual se entienden cedidos ya hubiese expirado. Sin embargo, ello no ha sucedido en Colombia bien sea porque la cesión a favor del productor se hace a perpetuidad o porque se ha hecho imposible para el autor demostrar que ostenta el derecho patrimonial.

Por lo general, en la práctica cuando se ejecuta una obra cinematográfica o audiovisual, se ceden la totalidad de los derechos patrimoniales sobre la obra por parte de quienes son autores en favor del productor de la obra, perdiendo total control de los mismos debido al desequilibrio que existe en la relación contractual y que arroja como resultado que los creadores no perciben nunca más algún tipo de utilidad adicional por cada uso, reproducción o comunicación al público que se hace de la obra y que en caso de las obras colombianas es innumerable dado el éxito que esta tienen en el mundo.

Lo que se busca con la presente iniciativa es otorgar a los directores o realizadores y a los guionistas y libretistas de obras cinematográficas un mínimo reconocimiento económico que sea de carácter irrenunciable sobre las obras en que hayan puesto su creatividad al servicio de los colombianos y del público en general. Reconocimiento que ya ha sido incluido para el caso de los actores según lo que se estableció en la Ley 1403 de 2010, “por la cual se adiciona la Ley 23 de 1982, sobre Derechos de Autor, se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o ‘Ley Fanny Mikey’”, la cual claramente otorgó el derecho a

los actores a siempre mantener una remuneración por todo tipo de comunicación que se haga al público, de la siguiente manera:

*“... Sin perjuicio de lo contemplado en el párrafo anterior; los artistas intérpretes de obras y grabaciones audiovisuales conservarán, en todo caso, el derecho a percibir una remuneración equitativa por la comunicación pública, incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público, de las obras y grabaciones audiovisuales donde se encuentren fijadas sus interpretaciones o ejecuciones. En ejercicio de este derecho no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra audiovisual por parte de su productor, utilizador o causahabiente.*

*Este derecho de remuneración se hará efectivo a través de las sociedades de gestión colectiva, constituidas y desarrolladas por los artistas intérpretes de obras y grabaciones audiovisuales, conforme a las normas vigentes sobre derechos de autor y derechos conexos”.*

Por lo tanto, el proyecto de ley que se propone modificatorio de la Ley 23 de 1982, busca que no obstante esa presunción de cesión de los derechos del autor director o realizador y de los guionistas y libretistas audiovisuales a favor del productor, ellos conservarán un derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de comunicación pública, incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público, que se hagan de la obra audiovisual.

Tal remuneración debería ser pagada directamente por quien realice la comunicación pública de este tipo de obras, es decir, por quienes las exhiben y no por el productor, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas sobre la materia.

Sin embargo, es claro para los autores directores/realizadores y guionistas y libretistas audiovisuales, que ello no significará que por este hecho ellos puedan prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra audiovisual por parte de su productor.

#### PROTECCIÓN COMPARADA

Vale la pena mencionar que ya en muchos países este tipo de protección se ha venido incluyendo en sus legislaciones y que precisamente han ya consagrado ese tipo de remuneración para los autores como irrenunciable, con lo cual a pesar de ceder sus derechos, quienes son considerados como autores de obras audiovisuales en Colombia conservan su titularidad en ese territorio que tiene reglamentado el derecho y por ende tienen la posibilidad de gestionar por sí o por interpuesta persona los derechos derivados de sus obras en esos países, y es precisamente ahí donde cobra especial importancia la constitución de la Sociedad de Gestión Colectiva, como único medio efectivo de poder gestionar el derecho de remuneración por comunicación al público de todos los autores colombianos donde es irrenunciable, pero que para poder cobrarlo allí se les ha venido exigiendo que cuenten con este tipo de derecho en Colombia y es por esto que nuestro país debe estar a la par de lo que en la materia se ha venido adoptando a nivel internacional tanto para los autores como para los intérpretes o ejecutantes de obras audiovisuales.

#### CHILE

En Chile, desde 2008 se extendió la protección sobre derechos morales y patrimoniales para los intérpretes de las ejecuciones artísticas para formatos audiovisuales. Es así como la Ley 20.243 sancionada el 16 de enero de 2008, determinó que los artistas, intérpretes y ejecutantes de obras o fijaciones audiovisuales, gozan de un derecho irrenunciable para oponerse a cualquier deformación, mutilación o cualquier otra forma que pueda perjudicar su nombre o reputación, derecho que es transmisible a sus sucesores.

De igual forma gozan del derecho irrenunciable e intransferible de percibir una remuneración por cualquier acto de comunicación pública de la obra. Por esta razón, nos permitimos transcribir la legislación Chilena sobre este respecto:

*“LEY NÚM. 20.243*

*ESTABLECE NORMAS SOBRE LOS DERECHOS MORALES Y PATRIMONIALES DE LOS INTÉRPRETES DE LAS EJECUCIONES ARTÍSTICAS FIJADAS EN FORMATO AUDIOVISUAL*

*Teniendo presente que el Honorable Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente Proyecto de ley:*

*Artículo 1°. Los derechos de propiedad intelectual de los artistas, intérpretes y ejecutantes de obras o fijaciones audiovisuales, se regirán por las disposiciones especiales de esta ley y, en lo no previsto en ella, por la Ley número 17.336, en cuanto sea aplicable.*

*Artículo 2°. Con independencia a sus derechos patrimoniales, e incluso después de la transferencia de estos o de su extinción, el artista, intérprete y ejecutante gozará, de por vida, del derecho a reivindicar la asociación de su nombre sobre sus interpretaciones o ejecuciones; y de oponerse a toda deformación, mutilación u otro atentado sobre su actuación o interpretación, que lesione o perjudique su prestigio o reputación.*

*El ejercicio de estos derechos es transmisible a los herederos del artista intérprete y ejecutante, que tengan el carácter de legitimarios, de acuerdo a los órdenes abintestato establecidos en la ley. Estos derechos son inalienables, siendo nulo cualquier pacto en contrario.*

*Artículo 3°. El artista intérprete y ejecutante de una obra audiovisual, incluso después de la cesión de sus derechos patrimoniales, tendrá el derecho irrenunciable e intransferible de percibir una remuneración por cualquiera de los siguientes actos que se realicen respecto de soportes audiovisuales de cualquier naturaleza, en que se encuentran fijadas o representadas sus interpretaciones o ejecuciones audiovisuales:*

*a) La comunicación pública y radiodifusión que realicen los canales de televisión, canales de cable, organismos de radiodifusión y salas de cine, mediante cualquier tipo de emisión, análogo o digital;*

*b) La puesta a disposición por medios digitales interactivos;*

*c) El arrendamiento al público, y*

*d) La utilización directa de un videograma o cualquier otro soporte audiovisual o una reproducción del*

*mismo, con fines de lucro, para su difusión en un recinto o lugar accesible al público mediante cualquier instrumento idóneo.*

*La remuneración a que se refiere este artículo no se entenderá comprendida en las cesiones de derechos que el artista hubiere efectuado con anterioridad a esta ley y no afecta los demás derechos que a los artistas intérpretes de obras audiovisuales les reconoce la Ley número 17.336, sobre Propiedad Intelectual.*

*Artículo 4°. El pago de la remuneración será exigible de quien lleve a efecto alguna de las acciones a que se refiere el artículo precedente.*

*El cobro de la remuneración podrá efectuarse a través de la entidad de gestión colectiva que los represente, y su monto será establecido de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley número 17.336.<sup>3</sup>*

### ARGENTINA

En 2004 el Congreso incorporó al director como coautor de la obra cinematográfica junto al guionista y al productor, estableciendo una modificación al artículo 20 de la Ley de Propiedad Intelectual número 11.723, conocida como Ley Noble (en el caso de obras cinematográficas musicales, la ley contempla que el compositor también tiene iguales derechos).

*“Ley 25.847*

*Sustitúyese el artículo 20 de la Ley número 11.723.*

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de ley:*

*Artículo 1°. Sustitúyese el artículo 20 de la Ley número 11.723 por el siguiente:*

*Artículo 20. Salvo convenios especiales, los colaboradores en una obra cinematográfica tiene iguales derechos, considerándose tales al autor del argumento, al productor y al director de la película.*

*Cuando se trate de una obra cinematográfica musical, en que haya colaborado un compositor, este tiene iguales derechos que el autor del argumento, el productor y el director de la película.*

*Artículo 2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.*

*En el 2009 la presidenta de la Nación Argentina reglamenta mediante Decreto 124/2009 “Reconócese a Directores Argentinos Cinematográficos (D.A.C.) la representación de autores directores cinematográficos y de obras audiovisuales argentinos y extranjeros y a sus derechohabientes, para percibir y administrar las retribuciones previstas por la Ley número 11.723<sup>4</sup>” la modificación a la Ley 11.723, convirtiendo a la DAC en la única Sociedad de Gestión encargada de percibir el derecho de autor de los directores cinematográficos y audiovisuales en el territorio nacional”.*

Estos hechos generaron el reconocimiento de prestigiosos directores extranjeros de la talla de Arturo Ripstein, Ettore Scola, Alan Parker, Ken Loach y Carlos Saura entre otros a su vez la presidente del Instituto

Nacional de Cine y artes Audiovisuales Incaa Liliana Mazure manifestó<sup>5</sup>:

*“El derecho de propiedad intelectual de los directores es un derecho fundamental: el director pone su alma en cada película, pone su corazón, es el que finalmente lleva a cabo esa tarea. Y toda su creatividad es reconocida social y económicamente”.*

El Secretario de Cultura, José Nun, manifestó:

*“hace mucho tiempo que sabemos que el verdadero núcleo intelectual de una película es el director. Es él quien tiene que traducir el libreto a acción, organizar a los actores, ocuparse de los aspectos técnicos. Y es totalmente injusto que estas realizaciones plenamente intelectuales y no solamente técnicas no estuvieran contempladas en la Ley de Propiedad Intelectual”.*

Marcelo Piñeyro

*“son sesenta años por un derecho que no estaba reconocido. No sólo porque hay un resguardo económico de la obra sino, básicamente, porque es el resguardo de la propiedad intelectual del director que hasta ahora no lo tenía. Aunque parezca una ridiculez, nosotros éramos los únicos que no teníamos propiedad sobre lo que hacíamos en una película; sí los músicos, los productores, los guionistas, los actores... pero no los directores”.*

Leonora Benedetto:

*“es un logro de algo que, al ser intangible, cuesta mucho pelear por eso. Si es un objeto material con peso y volumen se entiende más la lucha. Cuando es una idea, un concepto estético o filosófico que uno pone, es más difícil que sea reconocido. Y en esta época de piraterías y tecnologías, que el trabajo intelectual sea reconocido es un logro extraordinario”.*

### MÉXICO

En México, desde 1996 se extendió la protección sobre derechos morales y patrimoniales para los intérpretes de las ejecuciones artísticas para formatos audiovisuales. Esto se estableció en la LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996.

*“Capítulo II De los Derechos Morales*

*Artículo 22. Salvo pacto en contrario entre los coautores, el director o realizador de la obra, tiene el ejercicio de los derechos morales sobre la obra audiovisual en su conjunto, sin perjuicio de los que correspondan a los demás coautores en relación con sus respectivas contribuciones, ni de los que puede ejercer el productor de conformidad con la presente ley y de lo establecido por su artículo 99.*

*Artículo 23. Salvo pacto en contrario, se entiende que los autores que aporten obras para su utilización en anuncios publicitarios o de propaganda, han autorizado la omisión del crédito autoral durante la utilización o explotación de las mismas, sin que esto implique renuncia a los derechos morales.*

<sup>3</sup> Consultado en: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269075>. 10 de marzo de 2016.

<sup>4</sup> El decreto puede ser consultado en la página: [http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file\\_id=293679](http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=293679)

<sup>5</sup> Los comentarios fueron tomados del diario, página 12. <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/espectaculos/2-12917-2009-02-20.html>

*Artículo 94. Se entiende por obras audiovisuales las expresadas mediante una serie de imágenes asociadas, con o sin sonorización incorporada, que se hacen perceptibles, mediante dispositivos técnicos, produciendo la sensación de movimiento.*

*Artículo 95. Sin perjuicio de los derechos de los autores de las obras adaptadas o incluidas en ella, la obra audiovisual, será protegida como obra primigenia.*

*Artículo 96. Los titulares de los derechos patrimoniales podrán disponer de sus respectivas aportaciones a la obra audiovisual para explotarlas en forma aislada, siempre que no se perjudique la normal explotación de dicha obra.*

*Artículo 97. Son autores de las obras audiovisuales:*

*I. El director realizador;*

*II. Los autores del argumento, adaptación, guión o diálogo;*

*III. Los autores de las composiciones musicales;*

*IV. El fotógrafo, y*

*V. Los autores de las caricaturas y de los dibujos animados. Salvo pacto en contrario, se considera al productor como el titular de los derechos patrimoniales de la obra en su conjunto.*

*Artículo 98. Es productor de la obra audiovisual la persona física o moral que tiene la iniciativa, la coordinación y la responsabilidad en la realización de una obra, o que la patrocina.*

*Artículo 99. Salvo pacto en contrario, el contrato que se celebre entre el autor o los titulares de los derechos patrimoniales, en su caso, y el productor, no implica la cesión ilimitada y exclusiva a favor de este de los derechos patrimoniales sobre la obra audiovisual. Una vez que los autores o los titulares de derechos patrimoniales se hayan comprometido a aportar sus contribuciones para la realización de la obra audiovisual, no podrán oponerse a la reproducción, distribución, representación y ejecución pública, transmisión por cable, radiodifusión, comunicación al público, subtítulo y doblaje de los textos de dicha obra. Sin perjuicio de los derechos de los autores, el productor puede llevar a cabo todas las acciones necesarias para la explotación de la obra audiovisual.”.*

Estas disposiciones se reglamentaron en 1998 en el REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1998:

“Capítulo III De la Obra Cinematográfica y de la Audiovisual.

*Artículo 34. Los contratos de producción audiovisual deberán prever la participación proporcional o la remuneración fija en favor de los autores o titulares señalados en el artículo 97 de la ley, la que regirá para cada acto de explotación de la obra audiovisual. Cuando no se contemple en el contrato alguna modalidad de explotación, esta se entenderá reservada en favor de los autores de la obra audiovisual. Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable, en lo conducente, a las actuaciones e interpretaciones que se incluyan en la obra audiovisual.*

*Artículo 35. Corresponde a los autores de la obra audiovisual y a los artistas intérpretes y ejecutantes que en ella participen, una participación en las regalías generadas por la ejecución pública de la misma”.*

## ESPAÑA

En España, desde 1995 se extendió la protección sobre derechos morales y patrimoniales para los autores y para los intérpretes de las ejecuciones artísticas para formatos audiovisuales, por medio de la Ley 27 de 1995 que empezó a regir el 12 de abril de 1996.

### “Artículo 86. Concepto.

*1. Las disposiciones contenidas en el presente Título serán de aplicación a las obras cinematográficas y demás obras audiovisuales, entendiéndose por tales las creaciones expresadas mediante una serie de imágenes asociadas, con o sin sonorización incorporada, que estén destinadas esencialmente a ser mostradas a través de aparatos de proyección o por cualquier otro medio de comunicación pública de la imagen y del sonido, con independencia de la naturaleza de los soportes materiales de dichas obras.*

*2. Todas las obras enunciadas en el presente artículo se denominarán en lo sucesivo obras audiovisuales.*

**Artículo 87. Autores.** *Son autores de la obra audiovisual en los términos previstos en el artículo 7º de esta ley:*

*1. El director-realizador.*

*2. Los autores del argumento, la adaptación y los del guión o los diálogos.*

*3. Los autores de las composiciones musicales, con o sin letra, creadas especialmente para esta obra*

**Artículo 88. Presunción de cesión en exclusiva y límites.**

*1. Sin perjuicio de los derechos que corresponden a los autores, por el contrato de producción de la obra audiovisual se presumirán cedidos en exclusiva al productor; con las limitaciones establecidas en este Título, los derechos de reproducción, distribución y comunicación pública, así como los de doblaje o subtítulo de la obra.*

*No obstante, en las obras cinematográficas será siempre necesaria la autorización expresa de los autores para su explotación, mediante la puesta a disposición del público de copias en cualquier sistema o formato, para su utilización en el ámbito doméstico, o mediante su comunicación pública a través de la radiodifusión.*

*2. Salvo estipulación en contrario, los autores podrán disponer de su aportación en forma aislada, siempre que no se perjudique la normal explotación de la obra audiovisual.*

### Artículo 90. Remuneración de los autores.

*1. La remuneración de los autores de la obra audiovisual por la cesión de los derechos mencionados en el artículo 88 y, en su caso, la correspondiente a los autores de las obras preexistentes, hayan sido transformadas o no, deberán determinarse para cada una de las modalidades de explotación concedidas.*

2. Cuando los autores a los que se refiere el apartado anterior suscriban con un productor de grabaciones audiovisuales contratos relativos a la producción de las mismas, se presumirá que, salvo pacto en contrario en el contrato y a salvo del derecho irrenunciable a una remuneración equitativa a que se refiere el párrafo siguiente, han transferido su derecho de alquiler.

El autor que haya transferido o cedido a un productor de fonogramas o de grabaciones audiovisuales su derecho de alquiler respecto de un fonograma o un original o una copia de una grabación audiovisual, conservará el derecho irrenunciable a obtener una remuneración equitativa por el alquiler de los mismos. Tales remuneraciones serán exigibles de quienes lleven a efecto las operaciones de alquiler al público de los fonogramas o grabaciones audiovisuales en su condición de derechohabientes de los titulares del correspondiente derecho de autorizar dicho alquiler y se harán efectivas a partir del 1 de enero de 1997.

3. En todo caso, y con independencia de lo pactado en el contrato, cuando la obra audiovisual sea proyectada en lugares públicos mediante el pago de un precio de entrada, los autores mencionados en el apartado 1 de este artículo tendrán derecho a percibir de quienes exhiban públicamente dicha obra un porcentaje de los ingresos procedentes de dicha exhibición pública. Las cantidades pagadas por este concepto podrán deducirlas los exhibidores de las que deban abonar a los cedentes de la obra audiovisual.

En el caso de exportación de la obra audiovisual, los autores podrán ceder el derecho mencionado por una cantidad alzada, cuando en el país de destino les sea imposible o gravemente dificultoso el ejercicio efectivo del derecho.

Los empresarios de salas públicas o de locales de exhibición deberán poner periódicamente a disposición de los autores las cantidades recaudadas en concepto de dicha remuneración. A estos efectos, el Gobierno podrá establecer reglamentariamente los oportunos procedimientos de control.

4. La proyección o exhibición sin exigir precio de entrada, la transmisión al público por cualquier medio o procedimiento, alámbrico o inalámbrico, incluido, entre otros, la puesta a disposición en la forma establecida en el artículo 20.2.i) de una obra audiovisual, dará derecho a los autores a recibir la remuneración que proceda, de acuerdo con las tarifas generales establecidas por la correspondiente entidad de gestión.

5. Con el objeto de facilitar al autor el ejercicio de los derechos que le correspondan por la explotación de la obra audiovisual, el productor, al menos una vez al año, deberá facilitar a instancia del autor la documentación necesaria.

6. Los derechos establecidos en los apartados 3 y 4 de este artículo serán irrenunciables e intransmisibles por actos "inter vivos" y no serán de aplicación a los autores de obras audiovisuales de carácter publicitario.

7. Los derechos contemplados en los apartados 2, 3 y 4 del presente artículo se harán efectivos a través de las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual.”.

## FRANCIA

En Francia, la protección para autores de obras audiovisuales se dio en el 2007, mediante a la adopción de un memorando de Entendimiento suscrito entre la Sociedad de Autores y Compositores Dramáticos (SACD), la sociedad civil con el capital variable cuya sede se encuentra en París (9°), 11 bis rue Ballu, representada por su Director General, Sr. Olivier Carmet, en lo sucesivo conoce como “SACD”, por un lado, y:

1. La Cámara de productores y exportadores de películas francesas (CSPEFF), con sede en París (8°), 5, rue du Cirque, representado por su presidente, Antoine de Clermont-Tonnerre;

2. La Unión de los productores de películas (UPF), con sede en París (8°), 18 rue de Vienne, representada por su presidente, Alain Terzian;

3. La Unión de productores independientes (SPI), con domicilio social en París (1°), 11-Danielle Calle Casanova, representada por su presidente, Jean- Pierre Bailly, en lo sucesivo denominado: “productores”.

El cual fue implementado mediante el Decreto del 15 de febrero de 2007 y le otorgó una compensación obligatoria para los autores de obras cinematográficas, la cual fue definida en la misma ley. Dichos derechos patrimoniales son gestionados por la “Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)”<sup>6</sup>.

## CONCLUSIÓN

Así las cosas, resaltamos el contenido de la presente iniciativa que busca darles una mayor protección a quienes son considerados autores en obras cinematográficas o audiovisuales en la legislación colombiana para el caso de los directores o realizadores y los guionistas y libretistas, para que puedan recibir siempre una remuneración equitativa por la comunicación al público que se haga de sus obras y que esta sea de carácter irrenunciable, tal como lo tienen los autores de muchos países y como se les otorgó a los actores por parte del Congreso de la República de Colombia.

Cordialmente,

  
**CLARA LETICIA ROJAS**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Liberal

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 5 de abril del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 218 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Clara Leticia Rojas.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

<sup>6</sup> El texto del Decreto puede ser consultado en: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2007/2/15/MCC-K0700113A/jo>



## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO**

*por medio del cual se reglamenta el Acto Legislativo  
número 02 de 2009.*

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015  
CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO

*“por medio del cual se reglamenta el Acto Legislativo  
número 02 de 2009”.*

#### **I. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA**

##### • 50 SIGLOS DE USO DEL CANNABIS

Desde los tiempos antiguos, el cannabis ha sido usado como parte de rituales religiosos y místicos. De hecho, varias religiones practican el consumo ceremonial de cannabis psicoactivo, y otras la utilizan como símbolo de fuerza, pureza o bienestar. Dadas sus propiedades analgésicas, también se le ha dado usos terapéuticos al cannabis. Así, el uso medicinal de la marihuana data del año 2737 a. C., cuando *Shen Nung*, emperador y padre de la medicina china (nacido aproximadamente en 2695 a. C.) descubrió el té a base de cannabis, documentando por primera vez su uso terapéutico y medicinal en un compendio herbario medicinal chino<sup>1</sup>.

En la India, el cannabis fue asociado con la magia y la religión por muchos años. Los médicos la prescribían como cura contra el insomnio, para mejorar el apetito y la digestión, lo usaban en el tratamiento del dolor o como parte de la medicina paliativa suministrada a enfermos terminales. Por su parte, en el mundo islámico de la Edad Media, los médicos árabes hicieron uso del cannabis como diurético, antiemético, antiepiléptico, antiinflamatorio, analgésico y antipirético y lo usaron ampliamente como elemento terapéutico y medicinal desde el siglo VIII hasta el siglo XVIII<sup>2</sup>.

Durante el siglo XIX, pese a su extendido uso en el continente asiático, hay poca evidencia del uso medicinal del cannabis en la Europa renacentista, excepto por los hallazgos en algunas expediciones en Asia y África. Para el año 1830, el médico irlandés *William O'Shaughnessy*, quien se instruyó como médico herbolario en el Colegio Médico de Calcuta (ciudad capital del Estado indio de Bengala Occidental), comenzó a crear preparaciones a base de marihuana, haciendo pruebas en animales. Posteriormente, y convencido de que su uso era seguro, comenzó a utilizar la sustancia en pacientes, para el tratamiento del dolor y espasmos musculares, reportando éxitos adicionales en tratamientos de diarrea y vómito provocados por el cólera<sup>3</sup>.

El siglo XX marca un importante avance en el estudio científico sobre el cannabis. En 1964 los médicos *Rafael Mechoulam*, *Yechiel Gaoni*, y *Habib Edery*

del Instituto de Ciencia Weizmann en Rehovot, Israel, lograron establecer la identidad del principal elemento psicotrópico del cannabis, al aislar y sintetizar el tetrahidrocannabinol (THC).

Posteriormente, se estableció que este compuesto es responsable de los efectos psicotrópicos de la planta. En 1988, al hacer experimentos utilizando CP55940 radio marcado, descubrieron los receptores de los cannabinoides; específicamente el receptor cannabinoide Tipo 1 (CB1) que se encuentra en las sinapsis del sistema nervioso central y en las terminales periféricas de las neuronas sensoriales. Años más tarde, un segundo receptor (CB2) fue identificado a través de la clonación por homología. El descubrimiento de receptores cannabinoides llevó a la hipótesis de que el cuerpo debe producir uno o más tipos de cannabis endógenos que se unen al receptor. El primero de estos compuestos endógenos fue aislado en 1992. Así, la ciencia descubrió el cannabinoide endógeno (endocannabinoide) de la anandamida (AEA). Luego un segundo endocannabinoide, el 2-araquidonoil glicerol (2-AG), fue descubierto un par de años más tarde, y en la década siguiente varias otras moléculas endógenas fueron descubiertas.

En conclusión, hoy día la ciencia cuenta con buena evidencia sobre el sistema humano endocannabinoide y su funcionamiento, que puede activarse no solo con compuestos externos que se dirigen a los receptores cannabinoides CB1 y/o CB2, sino también con endocannabinoides<sup>4</sup>.

##### • HISTORIA DE LA PROHIBICIÓN

Pese a sus beneficios para la salud en otras latitudes, Estados Unidos en el año 1906 dio inicio a la prohibición del cannabis. Así, restricciones al cultivo de la planta se expandieron en el Distrito de Columbia y luego en Massachusetts (1911), Nueva York (1914) y Maine (1914). Por su parte, en 1913 California promulgó la primera ley de prohibición de marihuana, seguida por Wyoming (1915), Texas (1919), Iowa (1923), Nevada (1923), Oregon (1923), Washington (1923), Arkansas (1923), y Nebraska (1927). Para el año 1932, la Conferencia Nacional de Comisionados sobre Leyes Estatales Uniformes (*National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*) expidió la ley de drogas narcóticas (*Uniform State Narcotic Act*), invitando a los Gobiernos estatales a unirse a una campaña nacional para penalizar el uso del cannabis, o al menos regularizarlo.

En el ámbito internacional, a través de la *Convención Internacional del Opio*, firmada en La Haya en 1912, se acordó que los países firmantes deberían realizar sus mejores esfuerzos para controlar la producción, comercialización, transporte y consumo de la morfina, cocaína y sus derivados. Posteriormente en 1925, en el caso particular del cannabis, se llevó a cabo una revisión de la *Convención del Opio* y se indicó que el cannabis solamente se autorizaría para fines medicinales, quedando prohibida la producción de resina natural extraída de la planta, con la que se producen sustancias psicoactivas. Esta convención fue sustituida en 1961 por la *Convención Única de Estupefacientes* en el mar-

<sup>1</sup> MATHRE, Mary Lynn (1997). *Cannabis in Medical Practice: A Legal, Historical and Pharmacological Overview of the Therapeutic Use of Marijuana*. *The New England Journal of Medicine*, Jul 1º, 1997.

<sup>2</sup> Ibídem.

<sup>3</sup> EARLEYWINE, Mitchell (2005). *Entender la marihuana: reconsiderando la evidencia científica*. Masson, 2005.

<sup>4</sup> MECHOULAM, Raphael. (2006). *Cannabinoids as Therapeutics*. Springer Science & Business Media, Mar. 30, 2006.

co de la *Asamblea de las Naciones Unidas*, que a su vez fue enmendada por el protocolo de 1972, en que le da al cannabis el mismo tratamiento que al opio<sup>5</sup>.

En 1936, durante la *Convención para la represión del tráfico ilícito de drogas nocivas (Convention for the Suppression of the Illicit Traffic in Dangerous Drugs)* llevada a cabo en Ginebra; Estados Unidos promovió un tratado de criminalización de cualquier actividad relacionada con el cannabis, la coca, y el opio (incluidas su cultivo, producción, manufacturación y distribución) exceptuando los contextos médicos y científicos. El artículo 2° de esta convención obligaba a cada una de las partes firmantes a castigar severamente, con prisión u otras penas privativas de la libertad, a toda aquella persona que se involucrara con actividades del narcotráfico<sup>6</sup>.

Esta estrategia no funcionó. Por el contrario, citando las declaraciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) hechas en 2008, el Sistema Internacional de Fiscalización de Estupefacientes dejó como resultados, en los países que han implementado sus reglas, entre otros: un enorme mercado criminal que se desplaza alrededor del planeta para sostener la producción de estupefacientes, una desviación de recursos destinados a la salud hacia políticas represivas; la experimentación con nuevas drogas; y la estigmatización y marginalización de los consumidores<sup>7</sup>. La política de “*guerra contra las drogas*” ha afectado social y culturalmente a América Latina y ha estigmatizado a los latinoamericanos. Sin embargo, a pesar de los imaginarios que ven en nosotros traficantes o consumidores de drogas, Estados Unidos, lugar desde el que se llevó la política de prohibición al plano internacional, ha venido abordando nuevos enfoques para manejarla. Así, 23 Estados y

el Distrito de Columbia en Estados Unidos permiten actualmente el uso medicinal del cannabis, y de estos hay cuatro Estados, incluyendo el Distrito de Columbia, que han legalizado su uso recreativo. En Europa, países como Alemania, Bélgica y Holanda permiten el uso medicinal del cannabis, y en España está permitido el cultivo destinado a investigación o uso terapéutico docente.

Estas son solo algunas razones por las que el mundo entero viene pensando un nuevo enfoque para atender el tema de las drogas y por la que se ha generado gran expectativa alrededor de UNGASS 2016, Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, que se llevará a cabo en el mes de abril del presente año en la ciudad de Nueva York. Esta reunión, que estaba programada para el año 2019, fue adelantada por petición de expresidentes de Colombia, México y Guatemala, teniendo en cuenta nuevos avances científicos sobre la materia y amplios informes que documentan los graves resultados de la extendida política de prohibición contra las drogas. Así, aunque no permitir la discusión sobre la regulación ha sido la columna vertebral de la política tradicional de drogas, esperamos que la próxima conferencia internacional permita abrir la discusión sobre el impacto de la prohibición en los ámbitos nacionales y regionales, plantear alternativas de políticas públicas y buscar posturas conjuntas de región en favor de Latinoamérica, su salud y sus pacientes.

**II. PANORAMA INTERNACIONAL**

En la siguiente tabla se relaciona el panorama latinoamericano de la política sobre las drogas, así como los debates que se llevan a cabo sobre la regulación del cannabis.

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
Chile	Legal. Autorizado uso terapéutico desde el año 2014.	Actualmente se encuentra en discusión un proyecto de ley que modifica el Código Sanitario y la Ley 20.000.	El primer centro de cultivo de marihuana en el país fue en La Florida, de la mano del alcalde Rodolfo Carter. Gracias a esta iniciativa la Fundación Daya abrió el cultivo más grande de marihuana en América Latina, que cuenta con una superficie de 10 mil metros cuadrados, con aproximadamente siete mil semillas plantadas.
Puerto Rico	Legal. Solo para uso medicinal.		Por medio de la Orden Ejecutiva 2015-10, el gobernador de Puerto Rico, Alejandro García Padilla, legalizó en mayo de 2015 el uso medicinal de la marihuana. En enero de 2016 las autoridades de dicho país presentaron la legislación necesaria para regular el consumo, posesión, cultivo, manufactura, producción, fabricación, venta, distribución e investigación de cannabis con fines exclusivamente medicinales.
Uruguay	Legal.		El 10 de diciembre de 2013 se aprobó la ley que regula el mercado de esta planta, la producción (que será controlada por el Estado), comercialización, tenencia y usos recreativos y medicinales de la marihuana, así como también su utilización con fines industriales.

<sup>5</sup> KLEIMAN, Mark A. R. & HAWDON, James E. (2011). *Encyclopedia of Drug Policy*. SAGE Publications.  
<sup>6</sup> CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF THE ILLICIT TRAFFIC IN DANGEROUS DRUGS. (1936) Geneva, 26 June 1936, Lake Success, New York, 11 December 1946.  
<sup>7</sup> INICIATIVA CALCULA LOS COSTOS (2012). *Informe Mundial Alternativo sobre Drogas, calculando los costos de la guerra contra las drogas*. La versión completa del Reporte Mundial Alternativo sobre Drogas puede ser descargada en el sitio [www.counthecosts.org](http://www.counthecosts.org)

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
			<p>Con esta ley, Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en legalizar plenamente la venta y el cultivo de marihuana.</p> <p>El 7 de enero de 2014 se publicó la Ley 19172 que reglamentó el tema, y a través de la cual se creó el Instituto de Regulación y Control del Cannabis.</p> <p>En julio del año mencionado, el presidente José Mujica indicó que su implementación había sido problemática, anunciando que esta se daría para el año 2015. Las circunstancias y dificultad del tema no han permitido su implementación.</p> <p>En febrero de 2016 el secretario de la Junta Nacional de Drogas, Milton Romani, señaló que debido al creciente interés de empresas internacionales, el mercado de marihuana medicinal podría dar lugar a la creación de un polo de desarrollo en el país.</p> <p>Finalmente, el Gobierno uruguayo anunció el nacimiento de las primeras plantas de marihuana para el mercado legal.</p>
Argentina	Ilegal. Sin embargo, está despenalizada la tenencia en pequeñas cantidades para uso personal.	El tráfico y comercialización de drogas, así como la siembra, cultivo y guarda de semillas de plantas estupefacientes se encuentran penalizados. No se ha legalizado el uso terapéutico de cannabis.	<p>La diputada nacional por el Frente para la Victoria, Diana Conti, presentó un proyecto de ley que pretende despenalizar el uso de la marihuana como medicamento para personas que conviven con distintas patologías.</p> <p>El proyecto busca modificar la Ley de Estupefacientes, al considerar legítimo el consumo, tenencia y producción de la planta de marihuana para fines terapéuticos o para la investigación de su posible eficiencia como medicación terapéutica.</p>
Brasil	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Se llevan a cabo investigaciones sobre el compuesto del cannabis CBD.	La Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria de Brasil (ANVISA) retiró el cannabidiol (CBD, un derivado del cannabis) de la lista de sustancias de uso ilegal y permitió su uso en medicamentos con receta médica.
Costa Rica	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Se radicó un proyecto de ley que legaliza el uso y la producción controlada del cannabis con fines medicinales.	<p>Con el apoyo del Ministerio de Cultura y Juventud, en el mes de julio de 2015, se llevó a cabo el CANNACOSTA 2015, la cual fue la primera conferencia internacional en Centroamérica sobre el cannabis medicinal y el cáñamo.</p> <p>En agosto de 2014 el diputado Marvin Atencio presentó el Proyecto de ley 19256, que define el marco legal y regulatorio del uso del cannabis medicinal para personas con padecimientos severos, o que estén utilizando medicamentos que produzcan efectos secundarios y afecten la calidad de vida del paciente. El proyecto propone la legalización (controlada y vigilada por el Estado) del cáñamo (sustancia sin efectos psicoactivos / sin D9-THC) para su explotación industrial.</p> <p>La propuesta incluye el uso, comercialización, distribución, producción y los procesos de seguridad del cannabis medicinal, para evitar la desviación de sustancias a personas ligadas con el narcotráfico.</p>
Ecuador	Legal. Solo para uso medicinal 2016.		<p>En el mes de marzo de 2016 el presidente Rafael Correa profirió un decreto en el cual se autoriza el uso medicinal del cannabis.</p> <p>En 2015, el Congresista Carlos Velasco radicó un proyecto de ley de prevención integral del uso y consumo de drogas, que tiene como finalidad la despenalización del uso de sustancias ilícitas como la marihuana y la cocaína.</p>

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
			<p>En el 2008 se promovió una reforma constitucional para legalizar el consumo de drogas. Sin embargo, solo hasta junio de 2013 se reglamentó las cantidades máximas de tenencia de estupefacientes para consumo personal. La resolución fue emitida por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes (Consep), que constituyó una tabla con las cantidades máximas que se pueden portar de cada sustancia.</p> <p>Son diez gramos de marihuana, dos de pasta base de cocaína; uno de clorhidrato de cocaína; 0,1 de heroína, y 0,015 de éxtasis, entre otras sustancias y cantidades.</p>
México	Legal el consumo recreativo.		<p>En noviembre de 2015 la Suprema Corte de Justicia de la Nación –cuatro votos a favor y uno en contra– abrió las “puertas” a la legalización de la marihuana con fines lúdicos y sin ánimo de lucro. Para el mes de enero de 2016, inició el primero de cinco debates sobre el uso de la marihuana bajo el auspicio del Gobierno Federal.</p>
Perú	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	No se especifica uso medicinal.	<p>No se considera delito la posesión de menos de ocho gramos de marihuana para el consumo personal. Sin embargo, sí se sanciona su comercialización y también su cultivo.</p>
Venezuela	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Se estudia la legalización de la marihuana.	<p>En diciembre de 2013, el canciller Elías Jaua afirmó que en Venezuela se evaluará la experiencia de Uruguay sobre la legalización del uso de la marihuana.</p>
Bolivia	Ilegal. Sin embargo, se permiten hasta 500 gramos de posesión de marihuana <sup>8</sup> .	Ilegal cualquier tipo de cannabis (recreativo o medicinal).	<p>El Gobierno boliviano afirmó que el Estado no es partidario de legalizar las drogas. Sin embargo, varios artículos periodísticos han solicitado la legalización con base en estudios que demuestran su beneficio y la difícil situación del narcotráfico que aqueja al país.</p> <p>Sin embargo, para finales del año 2014, miembros de la Defensa Social y Sustancias Controladas volvieron a debatir la controversia para la legalización de la marihuana en el país.</p>
Cuba	Ilegal	Cuba descarta legalizar la marihuana.	<p>En Cuba el consumo, tráfico y comercialización de estupefacientes está penalizado. Sin embargo, a pesar que el presidente Raúl Castro afirma que Cuba es un país libre de drogas, la percepción ciudadana y de organismos internacionales es que en las calles abunda esta droga.</p>
El Salvador	Ilegal	Piden fumar marihuana legalmente.	<p>El consumo y porte en el país está penalizado. No hay iniciativas oficiales que promuevan la discusión sobre la legalidad de la marihuana. Sin embargo, grupos de ciudadanos han tomado la decisión de apoyar la legalización.</p>
Guatemala	Ilegal.	Se reitera la voluntad de legalizar la marihuana y la amapola.	<p>En abril de 2015 el presidente Otto Pérez Molina reiteró la intención de legalizar los cultivos de marihuana y amapola en algunas zonas vigiladas para satisfacer las demandas de las farmacéuticas.</p>
Haití	Ilegal.	La despenalización de la marihuana será un tema de debate en el Caribe.	<p>Haití, junto con los países que conforman los países del Caribe, inició en marzo de 2014 un debate conjunto sobre la legalidad de la marihuana. Este tema fue objeto de discusión en una cumbre de Caricom, celebrada en Trinidad y Tobago en septiembre de 2013.</p>

<sup>8</sup> Tomado de: <http://elsoldemexico.com.mx/mexico/116486-crece-el-apoyo-al-uso-de-la-marihuana-con-fines-medicinales>.

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
Honduras	Ilegal.	No se discute la legalización.	El país contempla dentro de su sistema jurídico castigos por el consumo, tráfico, fabricación y transportación de drogas, y para todos los delitos vinculados con la venta ilegal de las mismas. Para el Gobierno hondureño la legalización de cualquier sustancia, que hoy se considera ilícita, colapsaría el sistema sanitario. Por los altos índices de violencia asociados con el tráfico de drogas, no se considera ninguna clase de legalización.
Nicaragua	Ilegal.	Plan para legalizar la marihuana no entusiasma a la región.	El Código Penal de Nicaragua establece penas por porte de marihuana. No hay iniciativas ni debates sobre la legalización de ninguna clase.
Panamá	Ilegal.		En septiembre de 2012 el Gobierno de Panamá dijo “no” a la despenalización. ‘ <i>No estamos en lo absoluto de acuerdo en despenalizar la droga</i> ’, declaró el entonces Ministro de Relaciones Exteriores y actual Ministro de Presidencia, Roberto Henríquez; cuando Otto Pérez Molina inició una serie de diálogos para debatir el tema con sus pares de la región. Sin embargo, el partido político de izquierda en el país está dispuesto a iniciar un debate sobre la despenalización de la marihuana.
Paraguay	Ilegal.	Marihuana desmitificada.	Aunque el país es el segundo productor mundial de marihuana, a la fecha no hay señales de propuestas legislativas sobre su despenalización. No obstante, en mayo de 2015 medio centenar de jóvenes se manifestaron ante el congreso paraguayo pidiendo la legalización del cultivo de marihuana para consumo personal en el país, como una forma de combatir la “ <i>narcopolítica</i> ”, es decir, la supuesta relación entre el narcotráfico y las instituciones políticas paraguayas.
República Dominicana	Ilegal.		No hay indicios de debates sobre despenalización, salvo las conversaciones en Caricom (organización de 15 naciones del Caribe y dependencias británicas).
Chile	Legal. Autorizado uso terapéutico desde el año 2014.	Actualmente, se encuentra en discusión un proyecto de ley que modifica el Código Sanitario y la Ley 20.000.	En abril de 2015, Chile cosechó la primera plantación de cannabis con fines medicinales autorizada por el Gobierno nacional, con el objetivo de beneficiar a 200 paciente oncológicos. Con base en esto se radicó un proyecto de ley titulado: “ <i>Sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, con el objeto de legalizar el autocultivo de cannabis para el consumo privado, y despenalizar su expendio y cultivo para fines medicinales</i> ”.
Puerto Rico	Legal, solo para uso medicinal.		Por medio de una orden ejecutiva, el gobernador de Puerto Rico, Alejandro García Padilla, legalizó en mayo de 2015, el uso medicinal de la marihuana
Uruguay	Legal.		El 10 de diciembre de 2013 se aprobó la ley que regula el mercado de esta planta, la producción (que será controlada por el Estado), la comercialización, la tenencia y los usos recreativos y medicinales de la marihuana, así como también su utilización con fines industriales. Con esta ley, Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en legalizar la venta y el cultivo de marihuana plenamente. El 7 de enero de 2014 se publicó la Ley 19.172 que reglamenta el tema, y a través de la cual se crea el Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
Argentina	Ilegal. Sin embargo, está despenalizada la tenencia en pequeñas cantidades para uso personal.	El tráfico y comercialización de drogas, así como la siembra, cultivo y guarda de semillas de plantas estupefacientes, se encuentran penalizados. No se ha legalizado el uso terapéutico de cannabis.	<p><b>Iniciativas legislativas en torno al cannabis medicinal en Argentina.</b></p> <p>La diputada Aracely Ferreyra presentó un proyecto de ley tendiente a modificar la Ley N° 23.737 para eliminar la marihuana y el tetrahidrocannabinol (THC) del listado de estupefacientes en Argentina.</p> <p>El Senado y la Cámara de Diputados de Argentina aprobaron la incorporación de un artículo a la Ley N° 23.737 (Lucha y Represión contra el Narcotráfico), que dice lo siguiente: artículo 29: “<i>Se considerará autorizada la comisión de alguna de las conductas descriptas en los artículos 5°, 14 y 28 de la presente ley, con variedades del compuesto químico tetrahidrocannabinol (THC), ya sea de origen natural o sintético, y con fines terapéuticos o para la investigación de su posible eficacia como medicación terapéutica, o de control de síntomas. El ejercicio legítimo de estas conductas queda sujeto a la reglamentación establecida por la autoridad competente</i>”.</p>
Brasil	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Se llevan a cabo investigaciones sobre el compuesto del cannabis CBD.	La Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria de Brasil (ANVISA) retiró el cannabidiol (CBD, un derivado del cannabis) de la lista de sustancias de uso ilegal y permitió su uso en medicamentos con receta médica.
Costa Rica	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Se radicó un proyecto de ley que legaliza el uso y la producción controlada del cannabis con fines medicinales.	<p>En agosto de 2014 el diputado Marvin Atencio presentó el Proyecto de ley 19,256, que define el marco legal y regulatorio del uso del cannabis medicinal para personas con padecimientos severos o que estén utilizando medicamentos que produzcan efectos secundarios y afecten la calidad de vida del paciente. El proyecto propone la legalización (controlada y vigilada por el Estado) del cáñamo (sustancia sin efectos psicoactivos / sin D9-THC) para su explotación industrial.</p> <p>La propuesta incluye el uso, comercialización, distribución, producción y los procesos de seguridad del cannabis medicinal, para evitar la desviación de sustancias a personas ligadas con el narcotráfico.</p>
Ecuador	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Ecuador descarta legalizar la marihuana pero defiende decisión de Uruguay.	<p>En el 2008 se promovió una reforma constitucional para legalizar el consumo de drogas. Sin embargo solo hasta junio de 2013 se reglamentó las cantidades máximas de tenencia de estupefacientes para consumo personal. La resolución fue emitida por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes (Consep) quien constituyó una tabla con las cantidades máximas que se podrán portar de cada sustancia.</p> <p>Son diez gramos de marihuana, dos de pasta base de cocaína; uno de clorhidrato de cocaína; 0,1 de heroína; y 0,015 de éxtasis, entre otras sustancias y cantidades.</p>
México	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	Existen discusiones sobre marihuana medicinal, pero no han tenido relevancia en los tomadores de decisión.	En el Distrito Federal se han presentado varios intentos para despenalizar el uso de la marihuana, que se han estancado en la Asamblea Legislativa. A nivel federal, las propuestas legislativas han tenido el mismo resultado, a pesar de que expertos consideran que la regulación de su uso impactaría en las dinámicas de violencia y en los recursos económicos de los cárteles del narcotráfico.

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
Perú	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo.	No se especifica uso medicinal.	No se considera delito la posesión de menos de ocho gramos de marihuana para el consumo personal. Sin embargo, sí se sanciona su comercialización, y también su cultivo.
Venezuela	Ilegal. Sin embargo, está despenalizado el consumo	Venezuela estudiará legalizar la marihuana.	En diciembre de 2013, el canciller Elías Jaua afirmó que en Venezuela se evaluará la experiencia de Uruguay sobre la legalización del uso de la marihuana.
Bolivia	Ilegal.	Ilegal cualquier tipo de cannabis (recreativo o medicinal).	El Gobierno boliviano afirmó que el Estado no es partidario de legalizar las drogas. Sin embargo, artículos periodísticos han solicitado la legalización, con base en estudios que demuestran su beneficio y la difícil situación del narcotráfico que aqueja al país.
Cuba	Ilegal.	Cuba descarta legalizar la marihuana.	En Cuba el consumo, tráfico y comercialización de estupefacientes está penalizado. Sin embargo, a pesar que el presidente Raúl Castro afirma que Cuba es un país libre de drogas, la percepción ciudadana y de organismos internacionales es que en las calles abunda esta droga.
El Salvador	Ilegal.	Piden fumar marihuana legalmente en El Salvador.	El consumo y porte en El Salvador está penalizado. No hay iniciativas oficiales que promuevan la discusión sobre la legalidad de la marihuana. Sin embargo, grupos de ciudadanos han tomado la decisión de apoyar la legalización.
Guatemala	Ilegal.	Guatemala reitera su voluntad de legalizar la marihuana y la amapola.	En abril de 2015, el presidente Otto Pérez Molina reiteró la intención de legalizar los cultivos de marihuana y amapola en algunas zonas vigiladas del país, para satisfacer las demandas de las farmacéuticas.
Haití	Ilegal.	La despenalización de la marihuana será un tema de debate en el Caribe.	Haití junto con los países que conforman los países del Caribe iniciaron en marzo de 2014 un debate sobre la legalidad de la marihuana en mesas de discusión conjunta. Este tema fue objeto de debate en una cumbre de Caricom celebrada en Trinidad y Tobago en septiembre de 2013.
Honduras	Ilegal.	En Honduras no se discute la legalización.	Honduras contempla dentro de su sistema jurídico castigos para el consumo, tráfico, fabricación, transportación y para todos los delitos vinculados con la venta ilegal de drogas. Para el Gobierno hondureño la legalización de cualquier sustancia que hoy se considera ilícita colapsaría el sistema sanitario. Por los altos índice de violencia asociado con tráfico de drogas, Honduras no considera ninguna clase de legalización.
Nicaragua	Ilegal.	Plan para legalizar la marihuana no entusiasma a la región.	El Código Penal de Nicaragua establece penas por porte de marihuana y no hay iniciativas ni debates sobre legalización de ninguna clase.
Panamá	Ilegal.		En septiembre de 2012, el gobierno de Panamá dijo NO a la despenalización. 'No estamos en lo absoluto de acuerdo en despenalizar la droga', declaró el entonces ministro de Relaciones Exteriores y actual ministro de Presidencia, Roberto Henríquez; cuando Otto Pérez Molina inició una serie de diálogos para debatir el tema con sus pares de la región. Sin embargo, el partido político de izquierda en el país está dispuesto a iniciar debate sobre la despenalización de la marihuana.
Paraguay	Ilegal.	Marihuana desmitificada.	Aunque Paraguay es el segundo productor mundial de marihuana, a la fecha no hay señales de propuestas legislativas sobre su despenalización. Sin embargo, en mayo de 2015, medio centenar de jóvenes se manifestaron ante el congreso paraguayo para pedir la legalización del cultivo de marihuana para consumo personal

PAÍS	ESTADO ACTUAL	TEMA CENTRAL	OBSERVACIONES
			en el país, como una forma de combatir la “ <i>narcopolítica</i> ”, es decir, la supuesta relación entre el narcotráfico y las instituciones políticas paraguayas.
República Dominicana	Ilegal.		No hay indicios de debates sobre despenalización, salvo las conversaciones en Caricom (organización de 15 naciones del Caribe y dependencias británicas).

### III. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY

En el marco de nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución Política de Colombia en su artículo 49 permite el porte y consumo de sustancias estupefacientes siempre que exista prescripción médica. Así, el objetivo del presente proyecto de ley es crear un marco regulatorio que desarrolle el artículo constitucional y permita acceso seguro a productos farmacéuticos de calidad y a precios controlados en todo el territorio nacional. En otras palabras, este proyecto de ley está guiado por los principios de acceso, seguridad, calidad y precio.

Por accesibilidad entendemos que los productos terapéuticos a base de cannabis deben ser accesibles a todos los colombianos en condiciones de igualdad, es decir, bajo un marco de no discriminación, accesibilidad física, asequibilidad económica, acceso a la información y en armonía con la Ley Estatutaria 1751 del 16 de febrero de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud. En relación con el principio de seguridad, y de acuerdo con recomendaciones del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), entendemos que se deben garantizar las condiciones de higiene y seguridad en los procesos de fabricación, comercialización y utilización final de cualquier sustancia de cannabis medicinal. Por su parte, el principio de calidad que ilumina este proyecto, está en consonancia con la descripción que del mismo hace la Ley Estatutaria de Salud, pues los medicamentos que se pretenden regular con esta ley deben responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. Finalmente, entendemos que en el marco de este proyecto de ley, el Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Salud y Protección Social, deberá regular los precios de las sustancias farmacéuticas a nivel nacional, es decir, garantizar un precio que les permita a los pacientes de enfermedades crónicas y terminales acceder a estos como tratamiento.

Este esfuerzo de regulación, que no es de legalización del uso recreativo de la marihuana, ofrece a los colombianos con enfermedades crónicas y terminales una herramienta compasiva para el manejo de los síntomas provocados por su condición médica. Al mismo tiempo, responde de forma eficaz a las consecuencias negativas que ha traído un enfoque prohibicionista de las drogas, especialmente en relación con el consumo abusivo y la generación de círculos de violencia y criminalidad en el país.

Como es bien sabido, desde tiempo atrás y en la mayor parte del mundo, la reglamentación sobre el cannabis se ha fundado en el temor de su uso recreativo, más que en la evidencia científica sobre sus usos terapéuticos. Hoy sabemos que se han llevado a cabo alrededor

de 6.000 estudios sobre el cannabis y sus derivados en el ámbito clínico. Conocemos sus propiedades analgésicas, antiinflamatorias, contra las náuseas y vómitos, y su aporte en terapias a pacientes sometidos a tratamientos de quimioterapia. Adicionalmente, se encuentran bajo estudio sus beneficios en el tratamiento de enfermedades crónicas como la diabetes, la epilepsia, el alzhéimer, o la reducción de tumores cancerígenos. Por esta razón, con el fin de elevar la calidad del debate legislativo sobre esta materia, el presente proyecto de ley contiene una amplia relación de estudios clínicos sobre el cannabis medicinal, y al mismo tiempo considera con detalle información relacionada con efectos adversos y contraindicaciones del uso de esta sustancia.

Por todo esto, instamos a la Cámara de Representantes, a ser consciente del peligro que corren día a día nuestros pacientes crónicos, que se ven obligados a buscar organizaciones criminales que monopolizan la producción y distribución del cannabis en el país. También, hacemos un llamado al Congreso de la República para que asuma con seriedad el debate sobre un cambio en el enfoque de la política de drogas en Colombia y asuma una perspectiva más humana, más científica y más eficaz. En palabras de Julio Calzada, secretario de la Junta Nacional de Drogas de Uruguay: “*regular no es liberalizar, no es dejar abierto un mercado para producir, vender o comprar libremente*”. Por el contrario, regular es tomar bajo la dirección y control del Estado, el uso científico y medicinal del cannabis, a través de un modelo propio, ajustado a nuestra realidad, construido por nuestra institucionalidad, y diseñado para atender la tipología de paciente colombiano y sus dolencias específicas.

### IV. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado fue radicado el martes 2 de septiembre de 2014 en la Secretaría General del Senado de la República, por su autor el Senador Juan Manuel Galán. Posteriormente el 4 de septiembre del mismo año, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República recibió el expediente del proyecto de ley y mediante Acta MD-09, designó como ponente al honorable Senador Juan Manuel Galán.

El día 23 de octubre de 2014, se llevó a cabo el Foro “*Uso medicinal de la marihuana, del mito a la evidencia*” en el recinto de la Comisión Primera del Senado. El foro convocó a representantes del cuerpo médico, de los pacientes, a funcionarios públicos y personas expertas en la materia para conocer sus expectativas y comentarios sobre el presente proyecto de ley, enriquecer su ponencia y demostrar que no tiene ningún interés, más allá de mejorar la calidad de vida a los pacientes.

La audiencia pública, contó con la presencia del ministro de Salud Alejandro Gaviria, el viceministro de



Justicia de ese momento Miguel Samper, académicos, representantes del sector farmacéutico y opositores a la despenalización. El ministro de Salud advirtió sobre los retos regulatorios del proyecto, afirmando que es necesario avanzar en la modificación de algunos decretos vigentes y en los diálogos con el Invima, entidad gubernamental encargada de las funciones de inspección, vigilancia y control de medicamentos en Colombia.

En representación de los pacientes y usuarios terapéuticos del cannabis, asistió Natalia Tangarife, representante legal de la Fundación Cultivando Esperanza y madre de un niño de tres años con *síndrome de Dravet* (encefalopatía epiléptica de grado muy severo que se inicia en el primer año de vida). En el evento, Tangarife explicó el caso de su hijo, Jacobo Salazar Tangarife quien nació sin ninguna complicación aparente, pero a la edad de 6 meses, comenzó a presentar movimientos extraños y convulsiones. De esta manera, guiados por la medicina tradicional, Jacobo comenzó un duro camino que incluía tratamientos con ocho (8) anticonvulsivos diferentes, dieta especial, vacunas agresivas con un compuesto de ACTH, entre otros. Desde hace ocho (8) meses, inició un tratamiento con 2 gotas de aceite de cannabis medicinal cada doce (12) horas. Como resultado, las crisis de su hijo disminuyeron un 70%, al pasar de treinta (30) convulsiones por día a seis (6) espasmos leves por semana. Tangarife, afirmó que los fármacos usados inicialmente para el tratamiento de la enfermedad de su hijo, traían consigo una dependencia muy alta al medicamento, por lo que a pesar de los riesgos de adicción que pueda generar el cannabis, prefiere usarlo para mitigar los efectos de la epilepsia, en vez de otras alternativas.

Vemos entonces cómo muchos pacientes han recurrido a los medicamentos tradicionales para apaciguar los efectos de su enfermedad sin tener ningún resultado, y en algunos casos, con graves efectos secundarios. Por el contrario, luego de una administración controlada de sustancias farmacéuticas a base de cannabis, se observa evidencia anecdótica de que los síntomas disminuyen y la recuperación de funciones ocurre en el

paciente. Después de pasar por todos los medicamentos legales, el cannabis en casi todos los casos, se convierte en la última o única esperanza para ellos.

Luego de este foro, el informe de ponencia del proyecto de ley, fue radicado el martes 28 de octubre y aprobado el 11 de noviembre de 2014 por la Comisión Primera del Senado de la República. Como parte del trámite legislativo, el día 3 de diciembre de 2014, se radicó la ponencia para segundo debate que fue sometido a discusión ante la Plenaria del Senado de la República el día 15 de diciembre de 2014. Como resultado de su discusión, fue aprobado el aplazamiento del trámite y el día 29 de abril de 2015 se ordenó la devolución del expediente con el fin de incluir algunas modificaciones al proyecto. Finalmente, el día 6 de mayo de 2015 la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, nombró nuevos ponentes para 2° debate del proyecto de ley así: Juan Manuel Galán, Roy Barreras (Coordinadores), Hernán Andrade, Alfredo Rangel, Claudia López, Alexander López, Doris Vega y Germán Varón.

El primer debate del presente proyecto de ley surtido en la Honorable Comisión Primera del Senado de la República, refrenda el consenso mayoritario en torno a la necesidad de reglamentar el uso científico y medicinal del cannabis y, el interés de los parlamentarios por diseñar una nueva política para tratar las sustancias psicoactivas adictivas (SPA) en Colombia. Este proyecto de ley, fue discutido y estudiado en el recinto de la Honorable Comisión Primera del Senado el martes 11 de noviembre de 2014.

El segundo debate del presente proyecto de ley surtido en la Honorable Plenaria del Senado de la República, fue discutido, estudiado y aprobado el jueves 10 de diciembre de 2015.

En el debate, aunque se discutieron varias modificaciones al articulado, solo fueron aprobadas cuatro proposiciones por la plenaria del Senado de la República. A continuación se detallan las mismas:

PONENCIA SEGUNDO DEBATE	PROPOSICIÓN APROBADA	AUTOR
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico, en el territorio nacional colombiano.</p>	<p>Modifíquese el artículo 1° del Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico <u>de los principios activos del cannabis que tienen uso medicinal</u>, en el territorio nacional colombiano.</p>	<p>(H) Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella</p>
<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones en materia de cannabis: (...) Parágrafo. El Gobierno nacional a través de la reglamentación de la presente ley podrá modificar las anteriores definiciones con base en parámetros técnicos y fuentes avaladas internacionalmente, y podrá adicionar nuevas definiciones.</p>	<p>Del artículo 2° del Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado, elimínese el parágrafo:</p> <p><del>Parágrafo. El Gobierno nacional a través de la reglamentación de la presente ley podrá modificar las anteriores definiciones con base en parámetros técnicos y fuentes avaladas internacionalmente, y podrá adicionar nuevas definiciones.</del></p>	<p>(H) Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella</p>

PONENCIA SEGUNDO DEBATE	PROPOSICIÓN APROBADA	AUTOR
	<p>Adiciónese un párrafo al artículo 3° del <b>Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado</b>, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 5°. El Estado podrá apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales, terapéuticos y culturales.</p>	<p>(H) Senadores Juan Manuel Galán, Marco Aníbal Avirama Avirama</p>
	<p>Adiciónese un párrafo 4° al artículo 3° del <b>Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado</b>, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá autorizar la importación del cannabis y de sus derivados, únicamente para fines médicos y científicos, cuando exista imposibilidad de su producción en el territorio nacional, de acuerdo con la certificación que para tal efecto expida el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), o la entidad que haga sus veces.</p> <p>En todo caso, el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).</p> <p>Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.</p>	<p>(H) Senadora Viviane Morales Hoyos</p>

En el artículo primero se precisó que únicamente los principios activos del cannabis serán destinados al uso medicinal. Luego, en el artículo segundo se eliminó el párrafo, donde consagraba que el Gobierno nacional podría modificar y adicionar las definiciones con base en parámetros técnicos y fuentes avaladas internacionalmente. De esta manera, será únicamente el poder legislativo el que podrá modificar los conceptos técnicos relacionados con el proyecto del cannabis medicinal. La tercera modificación adicionó un párrafo al artículo 3°, contemplando la restricción de la importación del cannabis y sus derivados cuando exista imposibilidad de producción en el territorio nacional. Por último, se adicionó un párrafo a ese mismo artículo con el fin de que el Estado pueda apoyar las iniciativas económicas que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales, terapéuticos y culturales.

#### V. PRINCIPALES ARGUMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

Aunque a lo largo del trámite legislativo se ha justificado con suficiencia y peso argumental, la ne-

cesidad de reglamentar el uso científico y medicinal del cannabis, no está de más recordar, los principales argumentos esbozados en la exposición de motivos del proyecto de ley, que se pueden resumir en las siguientes premisas:

1. Los estudios clínicos y preclínicos presentados en el proyecto de ley, muestran avances en la investigación de los efectos medicinales del cannabis pero plantean la necesidad de seguir adelantando estudios que permitan conocer entre otros, sus efectos colaterales, los riesgos que pueden presentarse en el consumo a temprana edad, la manera de prevenirlos y la forma de regular el uso de esta sustancia, con fines de alivio y manejo del dolor, en pacientes con diversa sintomatología.

2. Varios tratados internacionales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, restringen la fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, excepto cuando sean utilizados con propósitos médicos y científicos. Así, la Convención Única sobre Estupefacientes -1961, “Convención Única sobre Sustancias Psicotrópicas” - 1971 y la “Convención de las

Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas -1988- contemplan excepciones a la prohibición general y permiten el uso de estas sustancias con fines científicos y médicos. Por esta razón, el actual proyecto de ley, es concordante con los compromisos internacionales vigentes.

3. Estudios científicos desarrollados a la fecha, relacionan los beneficios del uso medicinal del cannabis.

Entre los estudios citados en el proyecto de ley, encontramos la investigación titulada **“Cannabinoids in medicine: A review of their therapeutic potential”** (Ben Amar, 2006) que afirma que los cannabinoides presentan un potencial terapéutico como antieméticos, estimulantes del apetito en enfermedades (cáncer y SIDA debilitante), analgésicos, y en el tratamiento de la esclerosis múltiple, lesiones de la médula espinal, síndrome de Down, epilepsia y glaucoma de Tourette. Hace la salvedad de que los cannabinoides (entre ellos, el THC), tienen efectos beneficiosos en la salud de las personas pero bajo condiciones controladas científicamente.

Por su parte, el estudio **“Medicinal use of Cannabis in the United States: Historical Perspectives, Current Trends, and Future Directions”** (Aggarwal SK, 2009) afirma que el recientemente descubierto sistema endocannabinoide fue un avance fundamental para la comprensión de las acciones del cannabis exógeno y que los endocannabinoides parecen controlar el dolor, el tono muscular, el estado de ánimo, el apetito y la inflamación, entre otros efectos. Igualmente, este estudio encontró que el cannabis contiene más de 100 cannabinoides diferentes y tiene la capacidad de actuar como analgésico a través de la neuro-modulación en mecanismos de vías ascendentes y descendentes del dolor, de neuro-protección y antiinflamatorios. Este artículo analiza la investigación actual y emergente sobre los mecanismos fisiológicos de los cannabinoides y destaca la eficacia del cannabis como analgésico, comparando sus efectos secundarios con aquellos encontrados en los opiáceos. Así, concluye que como analgésico, los cannabinoides son extremadamente seguros y tienen una toxicidad mínima.

El estudio titulado **“Lower Risk Cannabis use Guidelines for Canada (LRCUG): a narrative review of evidence and recommendations”** (Fischer B J. V., 2011) recomienda un enfoque de salud pública para hacer seguimiento al uso del cannabis y para reducir los daños a la salud que se derivan de su uso, en edad temprana. Este trabajo presenta recomendaciones con base en evidencia científica para regular el tema y las prácticas nocivas de consumo.

**“Barriers to Access for Canadians who Use Cannabis for Medical Purposes”** (Belle-Isle L, 2007) es el estudio elaborado por un equipo de expertos que sugiere que luego de la autorización legal, los canadienses enfrentan importantes barreras para acceder

al cannabis con fines médicos y a un proveedor. El estudio recomienda fomentar mayor investigación científica en el uso del cannabis con fines médicos y abordar las barreras de acceso, el estigma de los pacientes, la controversia que rodea el uso del cannabis con fines médicos y las relaciones médico-paciente, entre otros temas.

Por su parte el estudio **“Cannabis policy reforms in the Americas: A comparative analysis of Colorado, Washington, and Uruguay”** (Bryce Pardo, 2014) hace un recuento de las reformas legales en las Américas y su inmensa influencia en el debate público sobre la política de cannabis. De esta manera, el estudio profundiza en la situación de Uruguay y los Estados de Colorado y Washington, en Estados Unidos, así como en las medidas para regular y legitimar la producción, distribución y consumo de cannabis y sus derivados.

De otro lado, la Escuela de Salud Pública de Harvard llevó a cabo un estudio publicado en el *American Journal of Medicine*, sobre el uso de la marihuana en el tratamiento de la diabetes (que hoy día es una de las enfermedades de mayor prevalencia en el mundo, con 347 millones de pacientes diabéticos): **“The Impact of Marijuana Use on Glucose, Insulin, and Insulin Resistance among US Adults”** (Elizabeth A. Penner, 2013). La universidad realizó un seguimiento a 4.657 pacientes que participaron en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (NHANES) entre 2005 y 2010, y completaron un cuestionario de consumo de drogas; encontrando que el uso regular del cannabis tuvo relación directa con niveles más bajos de insulina en ayunas y probabilidades de menor resistencia a la insulina, una de las características que conducen a la diabetes.

Adicionalmente, el estudio **“Patterns of Use of Medical Cannabis Among Israeli Cancer Patients: A Single Institution Experience”** (Waisengrin B, US National Library of Medicine, 2014) muestra una radiografía del consumo de cannabis como altamente eficaz en pacientes con cáncer avanzado. La metodología de la investigación se basó en el análisis de los cuestionarios y las historias clínicas de aproximadamente 17.000 pacientes con cáncer de los cuales 279 recibieron permiso de un oncólogo institucional autorizado para prescribir cannabis. La edad media de los consumidores de cannabis fue de 60 años (el rango osciló entre 19 y 93 años), 160 (57%) eran mujeres y 234 (84%) tenían enfermedad metastásica. De 113 pacientes vivos, luego de estudiar el uso de cannabis en un mes, se encontró que 69 (61%) respondió al cuestionario detallado confirmando que existía una mejora en el dolor, el bienestar general, el apetito y las náuseas, reportando un 70%, 70%, 60% y 50%, respectivamente. Los efectos secundarios fueron leves y consistieron sobre todo en la fatiga y mareos. De esta manera el estudio concluyó que *“el consumo de cannabis se percibe como altamente eficaz por algunos pacientes con cáncer avanzado y su administración puede ser regulada, incluso por las autoridades locales. Se*

*requieren estudios adicionales con el fin de evaluar la eficacia del cannabis como parte del tratamiento paliativo de pacientes con cáncer*” (Waissengrin B, 2014).

Por su parte, la Academia Americana de Neurología (American Academy of Neurology (AAN)) publicó el estudio titulado *“Medical marijuana liquid extract may bring hope for children with severe epilepsy”*. En el estudio participaron 213 personas, que van desde niños pequeños hasta adultos, con una edad media de 11 años que tenían epilepsia severa y que no respondían a otros tratamientos. Los participantes tuvieron síndrome de Dravet y el síndrome de Lennox-Gastaut, es decir, dos tipos de epilepsia que pueden llevar a la discapacidad intelectual y que pueden provocar convulsiones de toda la vida, así como otros 10 tipos de epilepsia severa. A los participantes se les administró cannabidiol de forma líquida por vía oral, diariamente durante 12 semanas. Entre las 23 personas con síndrome de Dravet que finalizaron el estudio, el número de ataques convulsivos había bajado en un 53 por ciento al final del estudio. Para las 11 personas con el síndrome de Lennox-Gastaut que finalizaron el estudio, hubo una reducción del 55 por ciento en el número de convulsiones atónicas, que causan una pérdida repentina del tono muscular. El estudio mostró que los efectos secundarios que se produjeron en más del 10 por ciento de los participantes incluyeron somnolencia (21 por ciento), diarrea (17 por ciento), cansancio (17 por ciento) y disminución del apetito (16 por ciento). (American Academy of Neurology (AAN), 2015).

Finalmente, gracias al estudio *“Systematic Review: Efficacy and Safety of Medical Marijuana in Selected Neurologic Disorders Report of the Guideline Development Subcommittee”* de la Academia Americana de Neurología (American Academy of Neurology) hoy día entendemos el mecanismo de acción de la marihuana medicinal, pues este documento muestra cómo la activación de este mecanismo a través de proteínas de membrana G acoplada provoca respuestas fisiológicas que incluyen sentimientos de bienestar o psicosis (dependiendo de la “dosis” de THC), deterioro de la memoria y de los procesos cognitivos en menores de edad, efectos anticonceptivos, antieméticos, antiespasmódico, y de activación del sueño. En síntesis, presenta una revisión sobre los hallazgos en eficacia y seguridad de la evidencia científica de marihuana medicinal, sobre trastornos neurológicos seleccionados. (Barbara S. Koppel, 2014).

Vemos entonces cómo los estudios clínicos y preclínicos presentados muestran avances en la investigación sobre los efectos terapéuticos de la marihuana y plantean la necesidad de seguir adelantando investigaciones que permitan conocer sus efectos colaterales, los riesgos que pueden presentarse en el consumo a temprana edad y la manera de prevenirlos. Esto para regular de manera equilibrada sus beneficios terapéuticos con sus efectos adversos.

Para ampliar la información clínica de los estudios científicos arriba mencionados, se presenta a continuación la bibliografía de los mismos:

#### Trabajos citados

**Aggarwal SK, C. G.** (Mayo de 2009). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19662925>*

**American Academy of Neurology (AAN).** (13 de abril de 2015). *Medical marijuana liquid extract may bring hope for children with severe epilepsy. Recuperado el 12 de junio de 2015, de Science News: <http://www.sciencedaily.com/releases/2015/04/150413183743.htm>*

**B, P.** (junio de 2014). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24970383>*

**Barbara S. Koppel, M. C.** (8 de abril de 2014). *Systematic review: Efficacy and safety of medical. Recuperado el 13 de junio de 2015, de American Academy of Neurology: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/usr001/Mis%20documentos/Downloads/Cannabinoid\\_effect\\_epilepsy\\_2015.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/usr001/Mis%20documentos/Downloads/Cannabinoid_effect_epilepsy_2015.pdf)*

**Belle-Isle L, H. A.** (Abril de 2007). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/17453590>*

**Elizabeth A. Penner, M. M.** (2013). *The Impact of Marijuana Use on Glucose, Insulin, and Insulin Resistance among US Adults. American Journal of Medicine.*

**Fischer B, J. V.** (Septiembre de 2011). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22032094>*

**Fischer B, R. J.** (Marzo de 2009). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19839283>*

**M., B. A.** (15 de Marzo de 2006). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/16540272>.*

**Waissengrin B, U. D.** (4 de junio de 2014). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de junio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24937161>*

**Waissengrin B, U. D.** (junio de 2014). *US National Library of Medicine. Recuperado el 18 de julio de 2014, de NCBI: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24937161>*

Para terminar y luego de profundizar en las propiedades medicinales del cannabis que han sido probadas a través de evidencia científica, quisiéramos incluir una tabla comparativa entre los efectos secundarios de analgésicos que se encuentran actualmente en el mercado, y el cannabis medicinal.

Medicamento	Uso	Efectos secundarios
Acetaminofén	Analgésico, antipirético y relajante muscular.	Dificultad respiratoria, urticaria, erupción e hinchazón de cara, labios, lengua o garganta. En el peor de los casos, podría dañarse el hígado como resultado de una sobredosis de paracetamol.
Ibuprofeno	Analgésico y antiinflamatorio	Intolerancia gastrointestinal, se reporta con frecuencia epigastralgias, náuseas, pirosis, sensación de plenitud en tracto gastrointestinal. En algunos casos se presentó ambliopía tóxica, retención de líquidos y edema, diarrea, constipación. En pacientes asmáticos se ha reportado obstrucción de vías respiratorias por la retención de líquidos, puede presentarse una insuficiencia cardíaca congestiva o edema pulmonar en enfermos con función cardíaca límite.
Morfina	Dolor postoperatorio. Dolor crónico intenso resistente a otros analgésicos. Dolor oncológico. Dolor transitorio de intensidad severa. Dolor asociado a infarto de miocardio.	Náuseas y/o vómitos, boca seca, somnolencia, astenia, confusión, inestabilidad, estreñimiento, prurito, alteración en los análisis de sangre, alteraciones respiratorias y/o variaciones en la presión arterial, euforia, sudoración, desorientación, mareos. Obnubilación y alucinaciones generalmente producidas por neurotoxicidad, retención urinaria.
Cannabis	Fibromialgia, dolor neuropático y dolor asociado con diagnóstico de cáncer. Potenciales usos terapéuticos: En el sistema digestivo trastornos de los hábitos alimentarios y la nutrición, patologías crónicas: obesidad, anorexia, bulimia, colitis ulcerosa, enfermedad de Crohn.	Dificultad para concentrarse, ansiedad, cambio en la percepción del tiempo y el espacio, confusión, taquicardia, mareos y palpitaciones, afectación de la memoria, depresión, sequedad de boca, alteración en los movimientos, relajación muscular.

## VI. PROPOSICIÓN

En consideración con lo expuesto, proponemos dar primer debate al **Proyecto de ley número 185 de 2015 Cámara, 80 de 2014 Senado, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009**, como viene en el texto de la Plenaria del Senado de la República.

## VII. TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2015 CÁMARA, 80 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico de los principios activos del cannabis que tienen uso medicinal, en el territorio nacional colombiano.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones en materia de cannabis:

**Sustancia Psicoactiva (SPA):** Es toda sustancia de origen natural o sintético, lícita o ilícita, controlada o de libre comercialización, que al ser consumida o introducida en el organismo vivo puede producir dependencia y/o tolerancia y/o alterar la acción psíquica, ocasionando un cambio inducido en la función del juicio, del comportamiento o del ánimo de la persona.

**Estupefaciente:** Cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la Lista I o la Lista II de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, y que haya sido catalogada como tal en los convenios internacionales y adoptada por la legislación colombiana.

**Planta de cannabis:** Se entiende toda planta del género cannabis.

**Cannabis:** Se entienden las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe, cualquiera sea su contenido de tetrahidrocannabinol (THC).

**Marihuana:** Cannabis cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) es igual o superior al límite que establezca el Gobierno nacional mediante la reglamentación de la presente ley.

Artículo 3°. El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente reglamentarán lo concerniente a la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las

semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la reglamentación correspondiente al uso médico de cannabis, y al uso científico para fines exclusivamente médicos, incluyendo las condiciones para la producción y formulación de medicamentos con base en cannabis.

Parágrafo 3°. Los Ministerios indicados en este artículo presentarán informe sobre los avances de esta reglamentación a la comisión técnica de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá autorizar la importación del Cannabis y de sus derivados, únicamente para fines médicos y científicos, cuando exista imposibilidad de su producción en el territorio nacional, de acuerdo con la certificación que para tal efecto expida el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), o la entidad que haga sus veces.

En todo caso, el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de Cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.

Parágrafo 5°. El Estado podrá apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales, terapéuticos y culturales.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 35 del Decreto 2159 de 1992, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de la composición del Consejo Nacional de Estupefacientes, creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1986.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 20 del Decreto 2897 de 2011, las siguientes funciones a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, del Ministerio de Justicia y del Derecho:

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permita la importación, exportación; plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conserva-

ción, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia.

Parágrafo. En el procedimiento administrativo se establecerán las modalidades en que puedan otorgarse las licencias, los requisitos, parámetros técnicos y jurídicos que el titular de la misma debe cumplir durante el tiempo de vigencia de la licencia, así como los requerimientos necesarios para la solicitud de modificaciones de estas.

13. Ejercer el componente administrativo de seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas.

Artículo 6°. El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tendrá dos componentes:

1. **Componente administrativo:** Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. **Componente operativo:** Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las fuerzas militares y la Policía Nacional y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

Artículo 7°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias.

**Servicio de Evaluación:** Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos.

**Servicio de Seguimiento:** Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a

la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidió la respectiva licencia.

Los recursos derivados del cobro de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

Artículo 8°. *Sistema y método de cálculo de las tarifas.* De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, en la reglamentación que expida sobre la materia, aplicará el sistema que se describe a continuación:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.

b) Cuantificación de los materiales y suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir un porcentaje de los gastos de administración general del Ministerio de Justicia y del Derecho, cuantificados, siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos.

c) Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado.

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio tomando como base los salarios y honorarios del personal del Ministerio de Justicia y del Derecho; para dichos efectos se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: i) el valor de los honorarios o salarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta; ii) el valor de los gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio de la expedición, el seguimiento o el monitoreo de la licencia; iii) demás gastos adicionales que se generen derivados de la prestación de los referidos servicios.

e) Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de los respectivos cobros.

La tarifa para cada uno de los servicios prestados de evaluación y seguimiento de las licencias, será la resultante de sumar el valor de los insumos y del recurso humano utilizado, dividido por la frecuencia de utilización de los mismos.

Artículo 9°. *Reliquidación.* La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, se reserva el derecho de reliquidar el valor de los servicios de evaluación y seguimiento

en los eventos en donde se demuestre que el valor liquidado inicialmente, no corresponde con la realidad de los costos generados para el desarrollo de dichas actividades. En estos casos, procederá a restituir el excedente al solicitante o titular, o a requerir del mismo, el pago del valor faltante de conformidad con el procedimiento que se defina en las normas reglamentarias.

Artículo 10. *Faltas y sanciones.* La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá mediante resolución motivada, revocar o suspender la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 1°. La revocatoria o suspensión de la licencia, no requerirá consentimiento expreso o escrito del titular de la misma.

Parágrafo 2°. Antes de proceder a la revocatoria o suspensión de la licencia, se requerirá al titular de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido y presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, se fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto.

Artículo 11. El artículo 375 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso tercero del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 12. El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1153 de 2011, tendrá un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 13. El artículo 377 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 14. *Programa Nacional de Prevención en la Comunidad Educativa.* El Ministerio de Educación Nacional desarrollará un Programa Nacional de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, con el objetivo de promover la formación docente y parental y, difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre los riesgos, efectos y daños potenciales del uso del cannabis. Este programa se desarrollará en coordinación con los Ministerios de Salud y Protección Social y de Justicia y del Derecho, en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.

Parágrafo. La financiación del programa contará con recursos específicos de una contribución aplicada a quienes desarrollen actividades comerciales relacionadas en esta ley.

Artículo 15. *Consentimiento informado.* Cuando el paciente sea menor de edad, los padres o tutores serán informados sobre los riesgos o beneficios del uso medicinal del cannabis por su médico tratante antes de autorizar o negar la utilización de productos terapéuticos con componentes psicoactivos.

Artículo 16. *Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la ley.* Confórmese una Comisión Técnica, encargada de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis.

Esta Comisión, estará conformada por:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado.
3. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.
4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
5. El Superintendente Nacional de Salud, o su delegado.
6. El Director del Instituto Nacional de Salud, o su delegado.
7. El Director del Invima, o su delegado.
8. Un Representante de las Facultades de las Ciencias de la Salud, con experiencia en investigaciones relacionadas con el uso médico del cannabis.

Parágrafo. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe al Congreso de la República sobre los avances en la materia, dentro del mes siguiente al inicio de la legislatura de cada año.

Artículo 17. *Reglamentación.* El Gobierno nacional deberá expedir la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis en un término de dos (2) años que se contará a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en materia de cannabis.

De los honorables Representantes,



**CONTENIDO**

Gaceta número 124 - Martes, 5 de abril de 2016	
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 218 de 2016 Cámara, por la cual se modifica el artículo 98 de la Ley 23 de 1982 “Sobre Derechos de Autor”, se establece una remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o “Ley Pepe Sánchez” .....	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2015 Cámara, 80 de 2014 Senado, por medio del cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009 .....	9