



Tesina de pregrado Escuela de Derecho Universidad de Valparaíso

**“El modelo regulatorio del cannabis en Ontario, Canadá:
Análisis respecto a una eventual regularización del mercado del cannabis no medicinal en
Chile”**

Alexandra Martínez Montero

Antonia Oyaneder Arévalo

Profesor guía:

Dr. Juan Carlos Ferrada Bórquez

Diciembre, 2024

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a mi familia materna, especialmente a mi abuela Silvia Vega, a mis padres, Alejandra y Enrique, y a mi hermano Christian. Su amor incondicional, apoyo constante y confianza en mí han sido fundamentales en este proceso académico. Gracias por sus enseñanzas y por brindarme la fortaleza necesaria para perseverar en este camino hacia la culminación de mi carrera en Derecho. Este logro es posible gracias a ustedes.

Alexandra Martínez Montero.

Agradezco profundamente a mi madre Jeannette, mi padre Guillermo, a mis hermanos; Alejandra, Patricia, Cristóbal, mis primos Juan e Iván, a mi adorada tía Ivonne. A mis abuelos -Juana, Arturo, Mariana y Juan Francisco -. y por supuesto, a mi compañero de vida, Alan. Por acompañarme en este gran desafío y brindarme siempre el aliento y amor necesario para continuar.

Antonia Oyaneder Arévalo.

ÍNDICE

Resumen	5
I. Introducción	6
1. Justificación e importancia de la regulación del mercado del cannabis en Chile.....	6
2. Objetivos de la tesina	9
2.1. Objetivo general:	9
2.2. Objetivos específicos:.....	9
3. Metodología de la investigación.....	10
II. Regulación del cannabis en Canadá en general y en Ontario en particular	10
1. Cultivo	11
1.1. Licencias para microcultivo y para cultivo estándar.....	11
1.2. Licencias para vivero	14
1.3. Procedimiento de obtención de licencias y cultivos.....	14
2. Distribución.....	17
3. Venta.....	18
4. Consumo.....	20
4.1. Productos permitidos	21
4.2. Productos prohibidos	22
5. Otros aspectos de la regulación del mercado del cannabis en la provincia de Ontario	23
5.1. Edad mínima para el consumo de cannabis:.....	23
5.2. Espacios públicos para el consumo de cannabis:	23
III. Análisis respecto del cumplimiento o incumplimiento de los objetivos del Cannabis Act en Ontario	24
1. La protección de la salud pública:	25
2. La protección de los jóvenes:.....	27
3. La reducción de la criminalidad asociada al mercado ilícito:.....	28
IV. Regulación del mercado del cannabis no medicinal en Chile	29
1. Contextualización histórica acerca de la regulación del cannabis en Chile	29
1.1. Ley N° 17.934.....	29
1.2. Ley N° 18.403.....	30
1.3. Ley N° 19.336.....	30

2.	Regulación actual del cannabis en Chile:.....	31
V.	¿Puede replicarse el modelo regulatorio de Ontario en Chile?	34
1.	Cultivo	34
2.	Distribución.....	35
3.	Venta.....	36
	Conclusiones	38
	BIBLIOGRAFÍA.....	39

Tabla de Abreviaturas

Abreviatura	Significado
THC	delta-9-tetrahidrocannabinol
CBD	Cannabidiol
OCS	Ontario Cannabis Store
AGCO	Alcohol and Gaming Commission of Ontario
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero

Resumen

El modelo de regulación comercial del cannabis no medicinal en Ontario busca cumplir los siguientes objetivos: i) La protección de la salud pública, ii) La protección de los jóvenes y iii) La reducción de la criminalidad asociada con el mercado ilícito. El presente trabajo pretende, en primer lugar, analizar la regulación legal y reglamentaria de Ontario respecto del cannabis no medicinal, haciendo especial énfasis en lo que respecta a cultivo, distribución, venta y consumo. Segundo, analizar si dicho modelo regulatorio logró cumplir los objetivos propuestos inicialmente y, por último, concluir si dicha experiencia regulatoria puede ser recogida por el ordenamiento jurídico chileno.

Palabras claves: Cannabis no medicinal-Ontario-Regulación Comercial-Cultivo-Distribución-Venta-Consumo.

I. Introducción

Chile es el tercer país en el mundo con mayor consumo de cannabis, a pesar de existir prohibición de cultivo para uso recreativo. Lo anterior, de acuerdo con los datos obtenidos a partir del informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) del año 2018.

Además de ello, es menester señalar que en base a las conclusiones que se desprenden del 15° Estudio de Drogas en Población General realizado por el Servicio Nacional de Drogas y Alcohol (en adelante, SENDA), el consumo de cannabis en el último año se mantuvo estable en un 10,9%, lo cual, es un porcentaje no menor y que ha traído consigo que por medio de grupos activistas del cannabis se comience a gestar la idea de la legalización y regulación recreacional del cannabis, fundamentado principalmente en la reducción a la criminalidad y gasto fiscal asociado a la persecución del mercado ilícito del cannabis.

En el caso de Canadá, modelo de referencia para este trabajo, la situación respecto al consumo previo a la regularización del cannabis venía experimentando una tendencia al alza. De acuerdo con Statistics Canada (2023) “la tasa de consumo de cannabis se duplicó con creces entre 1985 y 2017, del 5,6% al 14,8%”.

Atendido lo anterior, se dictó en el año 2018 la *Cannabis Act*, enfatizando tres principales objetivos, a saber: i) La protección de la salud pública, ii) La protección de los jóvenes y iii) La reducción de la criminalidad asociada con el mercado ilícito. Dentro de ese marco, en el caso de Ontario se dictó la *Cannabis Control Act*.

Dicho modelo de regulación comercial del cannabis de Ontario puede ser considerado como referencia para Chile, considerando los objetivos expuestos anteriormente.

1. Justificación e importancia de la regulación del mercado del cannabis en Chile

- 1.1. **Por razones de trascendencia cuantitativa:** Chile es el tercer país en el mundo que registra mayor consumo de marihuana entre adultos, esto según un ranking elaborado a partir de la información entregada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), donde nuestro país solo es superado por Israel y Estados Unidos. Por tanto, la necesidad de investigar y actuar preventivamente frente a una eventual regulación resulta indispensable para lograr una efectiva implementación.

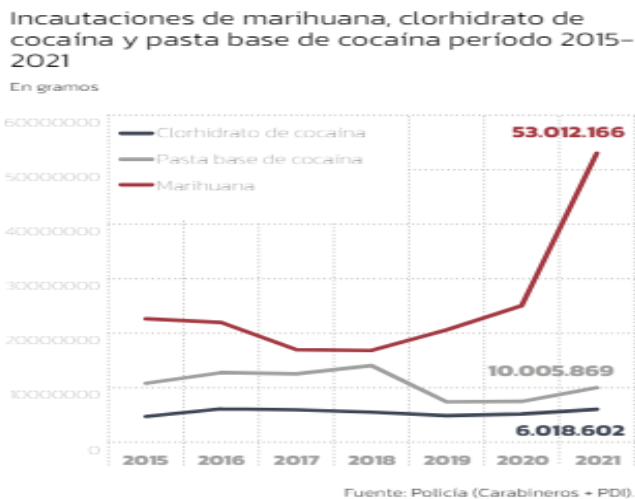
Por tanto, y aun moviéndonos en el plano cuantitativo, pero desde otra arista, es que se optó por la provincia de Ontario, puesto que, en base a las cifras del último censo en Chile somos 17.574.003 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2017) y en la provincia de Ontario la cifra bordea los 15.996.989 habitantes (Statistics Canada, 2024).

Por tanto, el intentar realizar una comparación entre Chile y provincias tales como Terranova y Labrador o Isla del Príncipe Eduardo –que cuentan con una población de 541.391 y 177.081 habitantes respectivamente– podría resultar desproporcionado o inverosímil (Statistics Canada, 2024).

1.2. Por razones de Análisis Económico del Derecho (AED): De acuerdo al Informe Nacional Anual De Procedimientos Policiales por Infracción a la Ley de Drogas N° 20.000 2do Trimestre Año 2021 se aprecia que existen grandes esfuerzos en frenar el microtráfico y tráfico. Sin embargo, aquello significa un costo bastante alto en materia presupuestaria. (Fiscalía, 2021).

Además, se aprecia por las cifras allí expuestas, que la mayor cantidad de decomisos es precisamente, de cannabis. Cabe tener presente que aquello genera gastos directos (los que se deducen por el procedimiento policial) y también, los generados por la persecución penal de aquellos. (Fiscalía, 2022)¹.

Anexo.



Nota: El gráfico muestra el alza de incautaciones de cannabis durante el periodo 2015-2021. Tomado de *Observatorio del Narcotráfico (VII informe anual)* (p. 25). Carabinero y PDI.

¹ Véase anexo.

1.3. Por razón de contingencia: En este punto es menester traer a colación el programa de gobierno del actual presidente Gabriel Boric Font, específicamente, el capítulo tres, titulado “Capítulo 3: Profundización democrática” donde se señala:

“A partir de la revisión de toda la experiencia internacional, analizaremos cambios a la ley 20.000 para que el consumo recreacional de la cannabis sea legal para mayores de edad. Lo anterior estará acompañado de un marco regulatorio y políticas públicas que, entre otras cosas, fortalezcan los programas de rehabilitación y salud mental y disminuyan el actual consumo de drogas en la población, con especial énfasis en adolescentes”.
(Programa de Gobierno Apruebo Dignidad, 2021, p. 217)

Por tanto, es una discusión que a la fecha tiene una relevancia y vigencia tremenda, ya que, si bien una regulación comercial posee pasos previos necesarios (como la despenalización), resulta ser la etapa más decisiva y compleja, la cual, si es abordada de una manera preventiva y no reactiva, podría traer resultados bastante beneficiosos en cuanto a política pública, recaudación tributaria, salud pública y combate contra el narcotráfico.

En relación a lo anterior, cabe traer a colación el proyecto de ley sobre “Despenalización del autocultivo del cannabis” con fecha de ingreso miércoles 03 de julio de 2014 —y que actualmente se encuentra archivado—. Puesto que, a nuestro juicio, aquel proyecto no cumple los requisitos de integridad y rigurosidad respecto de aquellos objetivos que perseguía, a saber *“Permitir, autorizar y admitir el auto cultivo a pequeña escala de la planta vegetal del género Cannabis, ya sea para consumo personal, terapéutico o por razones de carácter espiritual, garantizando el desarrollo del individuo en su espacio de libertad personal, espacio reconocido y amparado por el ordenamiento jurídico nacional e internacional”* (Proyecto de ley N° boletín 9470-07, 2014) ya que pretende cumplir con ello introduciendo sólo un artículo a la ley 20.000 que señala:

Artículo 9 bis: No será constitutivo de delito, el auto cultivo, cosecha, porte y/o consumo de plantas vegetales del género cannabis, cuando sea estrictamente a escala individual, no pudiendo exceder de las tres plantas florecidas por inmueble, y tengan como fin el consumo personal, ya sea por razones de carácter espiritual, de libertad personal o por razones terapéuticas.

Por tanto, resulta ambicioso alcanzar dichos fines con tan sólo una modificación legal que ni siquiera, realiza una bajada a la potestad reglamentaria de ejecución del Presidente de la República.

Además de ello, consideramos que el proyecto de ley que Modifica el Código Sanitario y la Ley N° 20.000, con el objeto de despenalizar el expendio del Cannabis y aquel que Modifica el Código sanitario para incorporar y regular el uso medicinal de productos derivados de cannabis (Boletín N° 11327-1), no contemplan todos los aspectos que debiera contener el marco normativo para una correcta y eficiente regulación comercial del mercado del Cannabis.

Por último, y atendiendo la situación actual del país, es que se ha empleado frecuentemente el término “Crisis de seguridad”. La regulación del cannabis puede aparecer como una alternativa para frenar o disminuir la criminalidad asociada a esta misma. Así lo ha planteado la Diputada Ana María Gazmuri, quien señala:

“Hoy el crimen organizado recibe hasta 1 millón de dólares diarios por la venta de tres sustancias: cannabis, cocaína y pasta base, lo que alimenta las arcas del Narcotráfico aumentando su poder de fuego. 80% corresponde a cannabis. Regular el cannabis es disputarle un mercado al narco y debilitar sus redes en los territorios.” (Gazmuri, A. @anamariagazmuriv 2024, 19 de Julio. *¿Cuál fue el principal objetivo de regular el cannabis en Canadá o Alemania?*).

2. Objetivos de la tesina

A continuación, se presentan los objetivos perseguidos en la elaboración de la tesina:

2.1. Objetivo general:

Analizar el modelo de regulación comercial del mercado del cannabis de la provincia de Ontario para evaluar su viabilidad o inviabilidad para Chile.

2.2. Objetivos específicos:

- i. Identificar el modelo regulatorio del mercado del cannabis en Canadá y distinguir las principales potestades que tiene la autoridad a nivel federal, provincial y municipal.
- ii. Describir y analizar el modelo regulatorio del cannabis establecido en Ontario, Canadá.
- iii. Evaluar si la regulación del mercado comercial del cannabis de Ontario ha logrado cumplir con los fines perseguidos, es decir, *la protección de la salud pública; la protección de los jóvenes y la reducción de la criminalidad asociada con el mercado ilícito.*

iv. Analizar la posible utilización del modelo de Ontario en Chile, considerando los efectos que ha tenido ese modelo en dicha provincia canadiense y las particularidades de la sociedad chilena.

v. Proponer los aspectos claves que debe contener el marco regulatorio del cannabis en Chile, así como también, advertir y hacer recomendaciones sobre puntos que se han implementado de manera deficiente o situaciones que se han generado como efectos contrarios o secundarios del mercado del cannabis y que, por tanto, debieran evaluarse rigurosamente previo a su implementación.

3. Metodología de la investigación

Se realizará la lectura exhaustiva de la bibliografía para efectos de comprender el marco regulatorio de Canadá en lo que respecta al cultivo, distribución, venta y consumo de Cannabis; quienes son los responsables de regular aquellos aspectos; las propias particularidades de la regulación en la provincia de Ontario.

Para complementar aquel orden de ideas, se recurrirá también a datos estadísticos proporcionados por entidades gubernamentales de Canadá. Por tanto, se realizará un análisis de datos cualitativos.

Después, se aplicará el mismo método, la revisión de proyectos de ley, bibliografía y datos estadísticos que digan relación sobre antecedentes regulatorios del cannabis en Chile para finalmente realizar una comparación para concluir si se puede subsumir el modelo de regulación adoptado en Ontario en nuestro ordenamiento jurídico.

II. Regulación del cannabis en Canadá en general y en Ontario en particular

En cuanto a la normativa regulatoria del cannabis de uso no medicinal en Ontario, debemos considerar que esta está compuesta por leyes y reglamentos a nivel federal, así como a nivel provincial. Dicho de otra manera, nos encontramos con regulaciones a nivel de Canadá –considerada unitariamente– las cuales se compatibilizan con las regulaciones que adopta cada provincia con alguna medida de autonomía.

Esta normativa regulatoria considera el cultivo, distribución, venta y consumo de cannabis, recayendo la responsabilidad regulatoria a nivel federal, provincial u ambos, dependiendo del momento del proceso en el que nos encontremos.

En cuanto a las normativas de relevancia para el desarrollo de este capítulo, a nivel federal, nos encontramos con el *Cannabis Act*, así como su respectivo reglamento denominado *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)*; mientras que a nivel provincial, encontramos el *Cannabis Control Act*, cuyos reglamentos son: i) *Ontario Regulation 30/18* y ii) *Ontario Regulation 327/18*, además del *Cannabis Licence Act*, cuyo reglamento es *Ontario Regulation 468/18*.

A continuación, se pasará a analizar cada uno de los momentos del proceso en la provincia de Ontario.

1. Cultivo

La regulación del cultivo de cannabis se encuentra establecida a nivel federal, por lo que todas las provincias de Canadá deben someterse a aquella normativa, a excepción de lo referido a la edad en la que se puede cultivar cannabis, pues esto tiene una regulación específica en la provincia de Ontario. En este caso, el *Cannabis Act (2018)* no señala lo referido al cultivo de cannabis, sino que aquello es desarrollado en el reglamento *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)*.

De acuerdo al *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)*, existen una serie de licencias en torno al cultivo del cannabis no medicinal, denominadas “*Cultivation Licences*” (en adelante, licencias de cultivo), las cuales son otorgadas a “productores autorizados”, entendiéndose por éstos a aquellos que han cumplido con una serie de requisitos para la obtención de estas licencias, autorizados por Health Canada, departamento del Gobierno de Canadá encargado de la salud a nivel nacional. Entre las licencias de cultivo encontramos: las licencias para microcultivo, para cultivo estándar y para un vivero.

1.1. Licencias para microcultivo y para cultivo estándar

La distinción entre una licencia para microcultivo y cultivo estándar se basa en la delimitación clara de la superficie en la que se realizará el cultivo. En tal sentido, el umbral para estimar que se es titular de una licencia de microcultivo está fijado por una superficie que no excederá de los 200 metros cuadrados en los cuales se encontrarán contenidas las plantas de cannabis en su integridad. En cambio, cuando se habla de una licencia para cultivo estándar, no hay un límite respecto a la superficie de cultivo de plantas de cannabis.

Es problemático que la licencia estándar para el cultivo de cannabis no establezca límites claros sobre la superficie que se puede utilizar para su producción. Esta falta de regulación podría llevar a que quienes posean esta licencia produzcan cantidades excesivas de cannabis, lo cual, eventualmente, podría resultar en productos que no cumplan con los estándares necesarios para ser comercializados en el mercado legal. Además, debido a la posible baja calidad de este cannabis y su sobreproducción, existe el riesgo de que termine siendo desviado al mercado negro, lo que contravendría los objetivos de la legalización. (Carrillo, s.f.).

El *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)* señala que las plantas de cannabis se deben cultivar, propagar o cosechar solo en aquella superficie determinada, comprendiéndose en estas todas las hojas y ramas sobresalientes. El cálculo para la superficie referido a la licencia de microcultivo, se encuentra en la página del Gobierno de Canadá en el cual se toma en cuenta el cálculo tanto en superficies regulares como irregulares, y considerándose los meses fríos y cálidos, debido a los cambios de superficies que se realizan en aquellos meses (Government of Canada, s.f.). Todo lo anterior es en lo referido al cultivo *indoor* (Bevan et. al, 2021, p. 1), entendiéndose por este, aquel cultivo en interiores que proporciona un ambiente controlado en que se gestiona “de forma artificial todos los elementos necesarios para el crecimiento” (Menoni et. al, 2023, p. 158).

En cuanto a lo que permiten realizar estas licencias, tanto la licencia de microcultivo como la de cultivo estándar autorizan a realizar las siguientes actividades, a saber: i) la posesión de cannabis; ii) la obtención de cannabis seco, fresco, plantas de cannabis o semillas de plantas de cannabis mediante el cultivo, la propagación y la cosecha de cannabis; iii) la alteración de las propiedades químicas y físicas del cannabis, por cualquier medio, con fines de prueba y; en último término, iv) pueden vender cannabis. Asimismo, pueden realizar labores auxiliares tales como participar en el proceso de secado, recorte y molienda de cannabis. (Cannabis Regulations (SOR/2018-144), 2018, Artículo 11 (1) y (2)).

Adicionalmente, dentro del *Cannabis Regulation (SOR/2018-144)* en lo relativo a las licencias de cultivo, está contemplado que los titulares de licencias de microcultivo y cultivo estándar tengan la facultad de vender plantas o semillas de cannabis, en específico: i) Vender y distribuir cannabis seco, cannabis fresco, plantas de cannabis y semillas de plantas de cannabis a un titular de una licencia para un vivero; ii) Vender y distribuir plantas de cannabis y semillas de plantas de cannabis, que son productos de cannabis a un titular de una licencia de venta; y iii) Enviar y entregar plantas de cannabis y semillas de

plantas de cannabis, que son productos de cannabis, al comprador de los productos a solicitud de un titular de una licencia de venta”. (*Cannabis Regulation (SOR/2018-144)*, 2018, Artículo 11 (5)).

Cabe destacar que el *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)* señala que el cultivo debe realizarse por una persona denominada “maestro cultivador”, siendo aquel un experto en el cultivo del cannabis encargado además de la propagación y cosecha del cannabis, el cual además debe tener un conocimiento exhaustivo de las leyes y reglamentos del cannabis. Además, se menciona que se puede suplir a este “maestro cultivador”, a través del denominado “maestro cultivador suplente” (*Cannabis Regulations*, 2018, s. 15.2.).

La exigencia de contar con un maestro cultivador es razonable, debido a las particularidades del cultivo del cannabis, especialmente en cultivos *indoor*. Sin embargo, resulta excesivo que, además de contar con los conocimientos técnicos sobre el cultivo también se requiera que sea experto en la regulación del cannabis, ya que, en lugar de exigirse aquello, se podría permitir que reciba apoyo de otra persona con vasta experiencia en temas regulatorios, y que por supuesto sea experto/a en la regulación del cannabis, ya que en caso de no encontrar a una persona que reúna las características idóneas para ser catalogado como maestro cultivador, se podría optar por la solución propuesta, lo cual, facilitaría la implementación del modelo, sin comprometer los estándares legales y reglamentarios.

Como se mencionó, el reglamento *Cannabis Regulations (SOR/2018-144)* no se aplica respecto a la edad mínima requerida para el cultivo de cannabis, sino que aquello es regulado en la provincia de Ontario a través del *Cannabis control Act (2017)* en donde se establecen restricciones específicas a este respecto, a saber:

- Prohíbe que una persona menor de 19 años pueda cultivar, propagar, cosechar cannabis u ofrezca realizar lo anterior. Ante lo cual se señala que, de realizar las conductas anteriores, se le sancionará con una multa de no más de \$200 dólares canadienses, lo que en peso chileno corresponde a no más de \$136.000.
- Prohíbe el cultivo, propagación o cosecha en viviendas en que se proporciona cuidado infantil, con el objeto de proteger la salud y restringir el acceso y exposición al cannabis en este grupo. Señala la ley que el hecho de contravenir esta normativa hace que los sujetos se expongan a multas, haciendo una distinción entre: i) una primera condena, caso en el cual el sujeto se

expondrá a una multa que no superará los \$1.000 dólares canadienses (\$680.000 pesos chilenos); ii) en caso de reincidencia, el sujeto se expondrá a una multa de no más de \$5.000 dólares canadienses (\$3.403.156 pesos chilenos).

1.2. Licencias para vivero

Este tipo de licencias supone que el titular de esta produzca semillas de cannabis ante lo cual debe cumplir con los siguientes requisitos:

“a) Delimitar claramente una superficie total que no exceda de 50 m² en la que deben estar contenidas todas las plantas de cannabis en ciernes o en floración, incluidas todas las partes de dichas plantas;

b) No poseer más de 5 kg de cabezuelas floridas extraídas de las plantas a que se refiere el apartado a), con excepción de las semillas de la planta de cannabis; y

c) Destruir las cabezas floridas –con excepción de las semillas de la planta de cannabis–, las hojas y las ramas de las plantas a que se refiere el apartado a) dentro de los 30 días siguientes a su cosecha.” (Cannabis Regulations (SOR/2018-144), 2018, s16(1)).

De igual forma, el titular de esta licencia puede realizar las mismas actividades señaladas en cuanto a la licencia de microcultivo y cultivo estándar, además de deber contar de igual forma con un maestro cultivador (Cannabis Regulation (SOR/2018-144), 2018, s. 2).

Por otro lado, la licencia para microcultivo y vivero pueden ser ampliadas a una licencia de cultivo estándar debido a que muchas veces el espacio en que se desarrolla el cultivo comienza a reducirse, por lo que los cultivadores comienzan a verse en la necesidad de eliminar el límite de superficie requerido por estas licencias (Government of Canada, s.f.).

1.3. Procedimiento de obtención de licencias y cultivos

Las licencias antes referidas pueden obtenerse presentando una solicitud al Ministro de Health Canada, debiendo dar previo aviso de que realizará esta solicitud al gobierno local. Esta solicitud se presentará a través del sitio web de aquella institución, en el apartado “*Cannabis Tracking and Licensing System (CTLS)*” (Sistema de Seguimiento y Licencias de Cannabis) (Government of Canada, s.f.).

Se ha de señalar que, respecto al cultivo de cannabis, surgen preocupaciones respecto al impacto ambiental generado, la especialización requerida y los daños asociados a los trabajadores del área.

La producción de Cannabis, principalmente, *sativa*, consta de tres etapas, a saber: propagación, crecimiento vegetativo y floración. La primera etapa, comprende la clonación, germinación y crecimiento de plántulas. La segunda etapa, consiste en la expansión del follaje, vale decir, el crecimiento gradual de la planta de cannabis en su anchura y altura, así como el desarrollo de la estructura del tallo y, su última etapa, corresponde a la fase reproductiva en donde se producirán las flores y semillas, siendo, además, la etapa de recolección (Vernon et. al, 2023, p. 62078).

En Canadá, el cultivo de cannabis se realiza principalmente a través del cultivo *indoor*, el cual permite altos rendimientos relativos a la producción de flores secas. Sin embargo, se requiere de sistemas de alto consumo energético (Brousseau et. al, 2024, pp. 2-4).

En definitiva, este alto consumo energético se traduce en la implementación de sistemas de calefacción, iluminación, ventilación y aire acondicionado con el objeto de proporcionar las condiciones óptimas para la producción adecuada de cannabis, no obstante, la producción de 1 kg de flores secas significa una emisión de hasta 5000 kg de CO₂ produciendo un aumento sustancial de la huella de carbono, puesto que la producción anual de flores de cannabis en estos ambientes controlados bordea los 18.500 kg (Brousseau et. al, 2024, pp. 1-2).

Por otro lado, los métodos de cultivo empleados para la producción de cannabis no están optimizados apropiadamente, lo que conlleva a un inadecuado tratamiento de las plantas de cannabis atendido la carencia de mano de obra calificada, así como la adaptación de técnicas y tecnologías utilizadas principalmente para el cultivo genérico de hortalizas. Lo anterior se traduce en la inexistencia de expertos que puedan mantener parámetros ambientales adecuados, y en el inminente riesgo de pérdidas completas de cosechas a causa de la carencia de especialización y logística requerida en este rubro (Vernon et. al, 2023, pp. 62078-62079).

Adicionalmente, se debe mencionar los desafíos propios del cultivo *indoor* de cannabis, en el que los cultivadores deben hacer uso de una serie de métodos definidos, con el propósito de medir las concentraciones de cannabinoides *delta-9-tetrahidrocannabinol* (THC) y *cannabidiol* (CBD) presentes, así como pruebas de pesticidas, pruebas microbianas, pruebas de solventes residuales y pruebas de metales pesados, todo ello con el objeto de garantizar la seguridad y consistencia de los productos (Vernon et. al, 2023, pp. 62079-62080). Asimismo, se debe regular el espectro lumínico del invernadero

en lo relativo a su intensidad y duración, para el desarrollo y crecimiento saludable de las plantas, además de la temperatura de la planta, la humedad del invernadero y el monitoreo del dióxido de carbono.

En último término, se debe señalar que los trabajadores de la industria del cannabis en cultivo *indoor* se encuentran permanentemente expuestos a partículas en suspensión en el aire, las cuales generan peligros para el sistema respiratorio (Eidem et. al, 2024, pp. 397-398). En buenas cuentas, en cada etapa del proceso de cultivo de cannabis están presentes aerosoles potencialmente dañinos para la salud, que se manifiestan en enfermedad pulmonar obstructiva crónica, neumonitis por hipersensibilidad, entre otras, así como la exposición a patógenos microbianos, esporas de moho existentes en el aire del invernadero y la exposición a alérgenos que pueden causar anafilaxia. Asimismo, es destacable que gran cantidad de mohos asociados con la producción de cannabis pueden producir copiosas micotoxinas, esto es, moléculas inmunodepresoras que inhiben procesos celulares esenciales, contribuyendo a la inmunotoxicidad, toxicidad específica de órganos y cáncer. Dentro de estas micotoxinas encontramos *Alternaria*, *Aspergillus*, *Penicillium*, entre otras. (Eidem et. al, 2024, pp. 398-399).

En lo relativo al autocultivo, también se generan una serie de críticas. Primeramente, se debe mencionar que Canadá permite que las personas mayores de 19 años puedan cultivar hasta cuatro plantas en su hogar para consumo personal. Sin embargo, los riesgos que aquello ha conllevado se manifiestan en peligros de incendio, accidentes a los que se han visto expuesto los niños y en el tráfico del cannabis producto del autocultivo en el mercado ilícito (Cristiano et. al, 2022, pp. 21-23).

Además, el autocultivo ha incrementado el acceso temprano de los jóvenes al cannabis, se han desarrollado plantas de cannabis con concentraciones mayores de THC a las usuales, así como un aumento en el riesgo de dependencia y problemas de salud mental, destacándose, también, el consumo de cannabis en los espacios de trabajo. Se ha de señalar que lo anterior, demuestra importancia puesto que Ontario está dentro de las provincias con tasas más altas de autocultivo, esto se ha debido a la tardanza que tuvo la provincia en la apertura de sus tiendas físicas, la que se retrasó a seis meses después de la legalización del cannabis (Wadsworth et. al, 2022, pp. 1-8).

2. Distribución

El *Cannabis Act* (2018) solo señala prohibiciones en cuanto a la distribución de cannabis, tales como la distribución de cannabis a través de dispositivos dispensadores o de autoservicio. (*Cannabis Act*, 2018, sección 36 y 37).

En Ontario, la distribución a lo largo de la provincia se realiza a través de la *Ontario Cannabis Store* (OCS), la cual es una agencia del gobierno de Ontario, siendo además el único proveedor legal de cannabis para tiendas minoristas privadas en Ontario. Vale decir, la OCS tiene el monopolio en cuanto a la distribución del cannabis (*Ontario Cannabis Store*, s.f.).

La *Ontario Cannabis Store* fue creada por la *Ontario Cannabis Retail Corporation Act, c. 26, Anexo 2* (2017) señalando que es una “sociedad sin capital social” (2017, s.3). Como se mencionó, esta entidad contempla un carácter monopólico con sus correspondientes facultades, a saber:

“a) comprar, poseer y vender cannabis y productos relacionados;

(b) determinar,

(i) las variedades, formas o tipos de cannabis y productos relacionados que venda, sujetos a la reglamentación,
y

(ii) los precios a los que los vende, con sujeción a lo dispuesto en el apartado 5 (5) y en los reglamentos;

c) promover la responsabilidad social en relación con el cannabis;” (2017, s. 4).

Además, esta debe cumplir con ciertas normas establecidas para su funcionamiento, las cuales se encuentran reguladas en el reglamento *O. Reg. 468/18: GENERAL* (2018), que señala los requisitos específicos que deben cumplir las tiendas minoristas y las licencias relacionadas a estas, recayendo la supervisión del cumplimiento de esas normas en la OCS.

La OCS es una tienda que opera de forma online pero que, sin embargo, provee a las tiendas minoristas privadas en Ontario que se encuentran de forma física.

La creación de esta agencia monopólica varió en vista del gobierno de turno que se encontraba en la provincia. En definitiva, en el año 2017, el gobierno liberal de aquel entonces había planteado generar

un monopolio para las tiendas minoristas basado en el *provincial liquor system* en la que habría tiendas minoristas del gobierno y aquellas serían las distribuidoras de cannabis. Sin embargo, con la llegada del gobierno conservador, en el año 2018, aquella idea fue reemplazada, dando paso a la OCS, quien solo distribuiría cannabis, generándose así que las tiendas minoristas tuvieran un carácter privado (Atali, 2022, p. 60).

Este sistema de distribución no ha estado exento de críticas, puesto que alrededor del 40% de las ventas que se realizan en Ontario van destinadas a los consumidores de cannabis. En tal sentido, si ocurriera una falla o el cierre temporal de la OCS se produciría pérdidas y, consecuentemente, daños hacia los productores de cannabis debido a que estos se verían imposibilitados de distribuir sus productos cannábicos. (Atali, 2022, p. 62).

Adicionalmente, otro de los problemas generados por este proveedor mayorista refiere a que solo la OCS puede tener un sitio web, e-commerce y hacer delivery directamente a los consumidores, además de que es este mismo el que les vende a las tiendas minoristas por lo que muchos de los habitantes de Ontario critican que no haya una diversidad de productos en las tiendas minoristas (Atali, 2022, p. 62).

También es criticado el sobreprecio de la OCS en los productos cannábicos que, si bien producto de ello se generan grandes ganancias, se reprocha el hecho de que aquellas ganancias no son gastadas por el gobierno de Ontario de manera adecuada como, por ejemplo, en el apoyo a personas adictas al cannabis a través de programas. (Armstrong, 2023).

3. Venta

El *Cannabis Act* (2018) señala, al igual que con la distribución, solo las prohibiciones de venta las cuales refieren principalmente a la prohibición de venta a los jóvenes de cannabis y accesorios relacionados a este, así como la venta de clases y sustancias de cannabis no permitidas. (Cannabis Act, 2018, subdivisión D). Sin embargo, esta ley federal no se refiere al otorgamiento de licencias para la venta minorista, puesto que aquello es regulado por cada provincia.

La venta de cannabis en Ontario es realizada a través de un sistema de licencias, cuya regulación se encuentra en la *Cannabis Licence Act* (2018), según la cual existen dos tipos de licencia. En primer lugar, una Licencia de Operador Minorista la que, adicionalmente, debe contar con una Autorización de Tienda Minorista y, en segundo lugar, una Licencia de Gerente de venta Minorista de cannabis.

En cuanto a la Licencia de Operador Minorista, el *Cannabis Licence Act* señala ciertos criterios de elegibilidad los cuáles son expuestos en términos referidos a las personas que, en definitiva, no son elegibles. En tal sentido, no se le otorgará esta licencia al solicitante que no sean financieramente responsables, atendido su historial financiero, a personas condenadas o acusadas de los delitos referidos en el *Cannabis Control Act*, *Cannabis Act* y sus respectivos reglamentos, entre otras, señalado en último término “*cualquier otra circunstancia que pueda preverse*” (*Cannabis Licence Act*, 2018, s.2), entendiendo por esto último que no son taxativos los criterios de no elegibilidad.

Respecto a la Autorización de Tienda Minorista, la ley señala que tanto un titular de una licencia de operador minorista como un solicitante de ésta, pueden requerir al “Registrador” esta autorización (*Cannabis Licence Act*, 2018, s.3).

Para entender a qué se refiere con “Registrador” debemos remitirnos al *Alcohol and Gaming Commission of Ontario Act (2019)*, en la cual se señala que está constituido en una Comisión –Corporación sin capital social–, que principalmente tiene por objeto ejecutar y ejercer las funciones de las Leyes que se le han asignados, entre estas, está el *Cannabis Control Act*. Esta Comisión, tendrá una Junta Directiva, la cual administrará y supervisará las actividades y asuntos de la Comisión, y además designará un “Registrador”, el cual podrá expedir diversos certificados, encontrándose entre estos la expedición o no expedición de una licencia, permiso, autorización o endoso (*Alcohol and Gaming Commission of Ontario Act*, 2019, s. 7).

En lo relativo a la Licencia de Gerente Minorista de cannabis, la persona que quiera requerir esta licencia debe solicitarla al Registrador, en atención a que quiera realizar funciones referidas a la supervisión o gestión de empleados de una tienda minorista de cannabis, a la coordinación de venta y distribución de cannabis, a la gestión del cumplimiento de la venta y, principalmente, para la compra de cannabis y la celebración de contratos o realización de ofertas de trabajo. En cuanto a los criterios de elegibilidad, constituyen principalmente los mismos que fueron referidos para la Licencia de Operador Minorista (*Cannabis Licence Act*, 2018, s. 5).

Tanto la Licencia de Operador Minorista, de gerente minorista y la Autorización de Tienda Minorista son solicitadas a la Alcohol and Gaming Commission of Ontario (AGCO), quien evaluará aquella solicitud “en función de los posibles riesgos para la seguridad pública o el interés público”. (*Alcohol and Gaming Commission of Ontario*, s.f.).

La *Cannabis Licence Act*, S. 18 (2018), señala que el titular de una autorización de comercio minorista solo podrá vender cannabis que haya sido adquirido directamente a la *Ontario Cannabis Store*.

Es relevante destacar que cantidad máxima de cannabis que puede ser vendida a los consumidores es de 30 gramos, esto es tanto para tiendas físicas como para aquellas ventas en línea o por teléfono. (*Cannabis Licence Act*, 2018, c. 21, s. 18)

Se debe señalar que el sistema de licencias fue criticado en vista de que, a comienzos de la legalización del cannabis, la forma que tuvo el gobierno de Ontario para otorgar estas licencias a las tiendas minoristas fue a través de un sistema de lotería, vale decir, un sorteo realizado por la AGCO en que, además, solo se otorgaron 25 licencias, las cuales no lograban abarcar toda la distribución geográfica de la Provincia, lo que conllevó a que continuara el mercado negro de cannabis (Atali, 2022, p. 61).

Sin embargo, aquel sistema fue reemplazado el 6 de enero de 2020, por lo que actualmente existe un sistema abierto en el que cualquier persona interesada en obtener alguna de las licencias mencionadas puede hacerlo, siempre que cumpla con los requisitos establecidos por la *Cannabis Licence Act* (2018) y que cuente con la aprobación de la AGCO. Este sistema abierto fue instaurado con el objeto de frenar el mercado ilegal debido a la escasa cantidad de tiendas minoristas autorizadas. (Responsible Cannabis use, 2019).

4. Consumo

En cuanto al consumo de cannabis, existen cuatro métodos básicos para su consumo, siendo estos: por inhalación, oral-mucosa, ingestión y tópico.

Respecto a su consumo por inhalación, la vía de administración más común es “fumar” cannabis a través de papel para fumar. Sin embargo, también existen otros métodos comprendidos dentro de esta vía de administración, a saber: la utilización de *bongs* (pipas de agua) y vaporizadores. Todo lo anterior debe ser realizado a través de una forma específica, esto es, conteniendo la respiración por más tiempo en comparación con el tabaco (Chatkin et. al, 2017, p. 511).

El consumo de cannabis vía oral-mucosa es utilizado principalmente para fines terapéuticos o médicos, principalmente, a través de “espráis bucales” (Poyatos et. al, 2020, p. 3) debido a la eficacia en la absorción de los cannabinoides. Sin embargo, tal eficacia es discutida, debido a que algunas investigaciones sugieren que el cannabinoide de tipo CBD se acumula en la mucosa oral provocando

un efecto de duración prolongada (Itin et. al, 2020, p. 5), mientras que otras investigaciones señalan que solo un 25% de los cannabinoides se absorben vía bucal y el excedente se absorbe en el tracto gastrointestinal, por lo que no habría tal efecto prolongado (Itin et. al, 2019, p. 1034).

El método de ingestión refiere a los productos comestibles de cannabis, tales como galletas, brownies, caramelos, bebestibles, entre otros, siendo éstos los que se asemejan a alimentos habituales de consumo y que se caracterizan por producir un efecto tardío, lo cual puede llevar a un consumo excesivo de estos comestibles (Barrus et. al, 2016, p. 6), trayendo como consecuencia una intoxicación.

En último término, el método de consumo tópico refiere a la absorción de los cannabinoides por la piel, destacándose dentro de este método los aceites de cannabis para usos terapéuticos en el tratamiento de diversas afecciones de la piel, tales como psoriasis, eccema, entre

otras (Filipiuc et. al, 2023, pp. 1-7).

4.1. Productos permitidos

En Canadá, inicialmente, el *Cannabis Act* (2018) solo legalizó el cannabis no medicinal en los productos de cannabis seco, aceites de cannabis, cannabis fresco, plantas de cannabis y semillas de plantas de cannabis (Anexo 4, 2018, Artículo 33 y apartado 151(3)) con el objeto de regular correctamente el mercado y que las provincias se adaptaran a la ley (Health Canada, s.f.). Posteriormente, en el año 2019 el reglamento *SOR/2019-206* amplió los productos permitidos, añadiendo los extractos de cannabis, cannabis tópico y cannabis comestible (Regulations Amending the Cannabis Regulations (New Classes of Cannabis): *SOR/2019-206*, 2019, Artículo 4).

El hecho de que la apertura del mercado de productos de cannabis haya sido de manera gradual permitió una regulación más exhaustiva. Además de ello, es valorable que, aunque los productos comestibles de cannabis puedan ser considerados como un riesgo para la salud pública, debido a los riesgos de intoxicación, es preferible la permisión de su venta para que puedan ser regularlos adecuadamente, ya que, a contrario sensu, si estos productos estuvieran prohibidos, es probable que se fabriquen, distribuyan y comercialicen en el mercado informal. Esto último, impediría la fiscalización y el cumplimiento de los exigentes estándares y requisitos legales y reglamentarios establecidos por Ontario a propósito de los comestibles de cannabis.

4.2. Productos prohibidos

El *Cannabis Act* especifica productos que están prohibidos completamente en cuanto a su venta en relación con los jóvenes, así como por el hecho de que estos contengan aditivos específicos, que no posean un etiquetado que esté regulado o que extralimiten las cantidades de THC. Adicionalmente, hay prohibiciones respecto a ciertos métodos de consumo de cannabis. (Subdivisión D, Artículo 31).

En buenas cuentas, aquella prohibición es establecida en razón de la protección de los jóvenes en la búsqueda de la prevención del consumo temprano por parte de estos, en vista de los efectos a corto y largo plazo que produce el cannabis, afectando con mayor preponderancia a los jóvenes (Drug Free Kids Canada, s.f., pp.4-5).

Además, la *Cannabis Act* señala las “Sustancias prohibidas”, exponiendo que dentro de éstas se encuentra la venta de “cualquier mezcla de sustancias que contenga cannabis y cualquier sustancia mencionada en la columna 1 del Anexo 5” (Subdivisión D, Artículo 34). Las mencionadas en el Anexo 5, refieren a: nicotina, cafeína y alcohol etílico. Asimismo, el reglamento *SOR/2019-206* señala otras sustancias que no pueden ser mezcladas con los productos de cannabis, a saber: los azúcares, edulcorantes y vitaminas.

La prohibición de las anteriores sustancias se fundamenta en la protección de la salud pública, por ejemplo, la mezcla de cannabis con alcohol se traduce mayores probabilidades de experimentar efectos adversos (Stevens et. al, 2020, pp. 181-193) y en la producción de accidentes automovilísticos, como lo señalan estudios realizados en Ontario, en que las visitas a urgencias por este tipo de accidentes aumentaron en un 17,2% (Myriam et. al, 2023, p. 6). En Ontario, como fue señalado, la venta y distribución de los productos cannábicos se realiza a través de la OCS. En su página web, aparecen una serie de productos destinados a los métodos de consumo expuestos, señalando los porcentajes de cannabis indica y cannabis sativa de cada producto (Ontario Cannabis Store, s.f.).

La distinción entre cannabis indica y cannabis sativa es en función de los efectos que estas producen y por los contenidos de CBD y THC que cada una posee. En definitiva, la cannabis indica –que es aquella que posee mayores niveles de CBD– produce efectos sedativos, mientras que la cannabis sativa produce el efecto contrario, a saber, euforia, pudiendo llegar a causar paranoia (Pearce et. al, 2014, p. 788).

En la OCS hay productos que se caracterizan por contener un 20% de THC o más por gramo, lo que es considerado como un nivel muy alto de THC, siendo señalado así en su empaquetado (Tassone et. al, 2023, p. 2). El estudio de Tassone et. al (2023) señaló que, de la vasta cantidad de productos ofrecidos por la OCS, los consumidores muestran una alta inclinación a los productos destinados a la inhalación por sobre aquellos de carácter comestible, por ello, surgen preocupaciones en vista de que los productos de cannabis seco –que son los destinados a inhalación– al poseer mayores niveles de THC pueden generar altas tasas de intoxicación, en tal sentido, se han propuesto imponer un límite de THC a los productos de cannabis secos o la imposición de impuestos a estos productos (pp. 06-07).

5. Otros aspectos de la regulación del mercado del cannabis en la provincia de Ontario

5.1. Edad mínima para el consumo de cannabis:

La edad mínima para el consumo de cannabis en Ontario es a los 19 años, según lo señala el *Cannabis Control Act c. 26, Anexo 1* (Artículo 10, s. 1). Lo anterior, tiene su fundamento en la *Liquor Licence Act* (1990), siendo derogado por el *Liquor Licence and Control Act, c. 15, Anexo 22*, quienes establecen que la edad mínima para el consumo de alcohol es a los 19 años.

En tal sentido, se puede extraer de lo expuesto que, con el objeto de no generar una disparidad legislativa en cuanto al acceso al alcohol y al cannabis, es que se siguió la regla prefijada con anterioridad, vale decir, la edad de 19 años (Transform, Drug Policy Foundation, 2020, p. 34). Asimismo, ambas legislaciones tienen por objeto la protección de los jóvenes.

5.2. Espacios públicos para el consumo de cannabis:

Ha de señalarse que la restricción del consumo de cannabis en espacios públicos es realizada por legislaciones específicas de Ontario. Sin embargo, las municipalidades de la provincia pueden establecer restricciones en atención a las necesidades particulares de cada municipio (Transform, Drug Policy Foundation, 2020, p. 35).

Ontario cuenta con 444 municipios, distribuidos entre “municipios de nivel superior” y “municipios de nivel inferior”. Los municipios de nivel superior están constituidos por municipios regionales y condados (existentes únicamente al Sur de Ontario), ambos encargados de diversos servicios, tales como servicios sociales y de salud, entre otros relativos a servicios de suministro. Por otro lado, los

municipios de nivel inferior son aquellos referidos a los municipios locales de cada ciudad, pueblo, municipio o aldea, quienes proporcionan “*la mayoría de los servicios municipales a sus residentes*” (Association of Municipalities of Ontario, s.f.).

Por lo anterior, es que no es posible realizar un examen exhaustivo de cada municipalidad respecto a las restricciones específicas en relación al consumo de cannabis en espacios públicos. Por ello, solamente habrá una remisión al *Smoke-Free Ontario Act c. 26, Anexo 3* (2017).

Se señala que está prohibido el consumo en restaurantes/bares, escuelas, jardines infantiles, zonas deportivas, terrenos de instalaciones recreativas comunitarias y hospitales. Todo lo anterior, sin embargo, lo hace estableciendo un perímetro específico, siendo de 9 metros para los restaurantes/bares y de 20 metros para el resto (Public Health Ontario, 2024, p. 1). En tal sentido, como se expresa en términos prohibitivos, en todos los demás lugares estaría permitido el consumo de cannabis, tales como las residencias privadas y bienes nacionales de uso públicos, aunque esto último puede ser restringido por algunas municipalidades (Ontario, s.f.).

III. Análisis respecto del cumplimiento o incumplimiento de los objetivos del Cannabis Act en Ontario

Como se mencionó, el *Cannabis Act* (2018) tiene por objeto la protección de la salud pública, la protección de los jóvenes y la reducción de la criminalidad asociada al mercado ilícito. Sin embargo, para verificar si efectivamente se están logrando aquellos objetivos, esta ley exigió que el Ministro de Salud realice una revisión legislativa, de su administración y funcionamiento, 3 años después de su entrada en vigor (s. 151.1).

Por ello, en el cumplimiento de aquel mandato dispuesto por ley, el Ministro de Salud y el Ministro de Salud Mental y Adicciones designaron un Panel de Expertos para dirigir la revisión legislativa. Este Panel de Expertos ha realizado una serie de documentos e informes, destacándose la publicación del *Legislative Review of the Cannabis Act: What We Heard Report* (2023) y *Legislative Review of the Cannabis Act: Final Report of the Expert Panel* (Rosenberg et. al, 2024).

1. La protección de la salud pública:

Para la protección de la salud pública y la reducción de los daños asociados al consumo de cannabis, el *Cannabis Act* ha establecido límites en cuanto a la cantidad de THC permitido en los productos cannábicos a partir de categorías específicas.

La *Final regulations: Edible cannabis, cannabis extracts, cannabis topicals* (Health Canada, 2019, p. 1) estableció cuatro tipos de productos de cannabis y sus regulaciones asociadas, específicamente, en cuanto a los niveles de THC:

- *El cannabis comestible o para beber permite hasta 10 mg de THC por paquete o bebida.*
- *Los extractos de cannabis ingeridos permiten hasta 10 mg de THC por unidad o por cantidad dispensada; o hasta 1000 mg de THC por paquete.*
- *Los extractos de cannabis por inhalación permiten hasta 1000 mg de THC por paquete.*
- *El cannabis tópico, para aplicación en piel, uñas y cabello, tiene un límite de hasta 1000 mg de THC por paquete.*

No obstante lo señalado, para combatir y desplazar el mercado ilícito, no hay regulación en cuanto al límite de cantidad de THC que pueden contener los productos de cannabis secos. (Health Canada, 2019, p. 1).

Pese a la extensiva regulación asociada al cannabis no medicinal y a las medidas destinadas a la reducción del daño asociado a su consumo, el informe *Legislative Review of the Cannabis Act: Final Report of the Expert Panel* manifestó una serie de preocupaciones por motivos de salud pública, principalmente, en lo referido al incremento de intoxicaciones infantiles, de los jóvenes y adultos mayores (Rosenberg et. al, 2024, pp. 25-26).

En la provincia de Ontario en específico, se realizaron seguimientos médicos durante los años 2019 y 2021 en los que se da cuenta de un significativo incremento en las visitas a urgencia a causa de intoxicaciones por cannabis, de jóvenes entre 0 a 18 años, en donde el aumento paso de ser de un 28% a un 40,4% (Zhang et. al, 2022, pp. S4-S8). Sin embargo, ha sido difícil dilucidar los motivos específicos de este aumento, puesto que posterior a la visita a urgencias muchos de los jóvenes no reciben un seguimiento médico (Tea Rosic et. al, 2024, pp. 757-763).

Los antecedentes a este aumento pueden deberse propiamente a la legalización del cannabis, puesto que, desde esta, un 45,5% de jóvenes entre 16 y 19, y un 49,8% de jóvenes entre 20 y 24 años han reportado un aumento en el consumo de cannabis (Kourgiantakis et. al, 2024, pp. 3-4).

Asimismo, en Ontario, debido a que están permitidos los productos comestibles de cannabis, tales como gomitas, chocolates, brownies, galletas, etc., todos en empaques con colores llamativos, las hospitalizaciones por intoxicaciones no intencionales debido a estos productos han perjudicado a niños de entre 0 a 9 años (Myran et. al, 2023, pp. 1-3). En buenas cuentas, lo anterior ha conllevado a que el Gobierno de Canadá, a través de su página web, señale recomendaciones para el almacenamiento seguro de cannabis, así como orientaciones acerca de la sintomatología que presentan los niños intoxicados (Government of Canada, s.f.). Las consecuencias asociadas a este consumo no intencional se traducen en síntomas como la alteración de la frecuencia cardíaca y respiratoria, náuseas, vómitos, convulsiones, agitación, entre otros (Coret y Rowan-Legg, 2022, p. 268).

Por otro lado, similares daños han presentado los adultos mayores a causa del consumo de cannabis comestible. Este grupo etario está expuesto a riesgos más elevados, manifestando efectos adversos de mayor gravedad en vista de los cambios fisiológicos asociados a la edad, así como, por motivo de las comorbilidades y la ingesta de variados medicamentos debido a la presencia de las diversas enfermedades crónicas que pudiesen padecer (Stall et. al, 2024, p. 841).

Los efectos adversos provocados por los comestibles en los adultos mayores refieren a “depresión, ansiedad, deterioro cognitivo, deterioro del juicio, lesiones por accidentes automovilísticos, caídas, y otras relacionadas” (Stall et. al, 2024, p. 842), los que se añaden a los síntomas que fueron mencionados con respecto a los niños. Asimismo, un estudio realizado en Ontario, en cuando a las visitas a urgencias debido a la intoxicación por cannabis en adultos mayores, señala que éstas se “duplicaron después de la legalización de la legalización del cannabis de uso no medicinal y se triplicaron después de la legalización del cannabis comestible” (Stall et. al, 2024, p.842).

Cabe destacar, que lo anterior puede deberse a la auto búsqueda de un tratamiento que alivie dolores, náuseas, el insomnio u otros padecimientos sin que se consulte y/o informe a un médico sobre la ingesta de estos comestibles de uso no medicinal, puesto que el fácil consumo de los comestibles cannábicos no se percibe como un aparente peligro lo que, sin embargo, es erróneo en vista de los efectos adversos expuestos (Stall et. al, 2024, p. 842). Por otro lado, la legalización de los productos

cannábicos comestibles y el aumento de los daños por su consumo ha llevado a que se sugiera restringir o prohibir la venta de estos productos con el objeto de reducir la frecuencia y gravedad de las intoxicaciones pediátricas (Myran et. al, 2023, pp. 6-7) y en adultos mayores.

El *Legislative Review of the Cannabis Act: Final Report of the Expert Panel*, ante lo señalado, planteó una serie de quince recomendaciones a Health Canada para la prevención de los riesgos asociados al consumo de cannabis enfocados hacia la salud pública en vista de los nuevos desafíos requeridos desde su legalización. Tales recomendaciones enfatizaron la necesidad de una reorientación en la información que se le debe proporcionar a los consumidores de cannabis, la que debe manifestar los riesgos a los cuales se exponen a raíz del consumo, basado en la difusión de nuevos estudios relativos al daño que se puede producir ante una intoxicación o ante el mal manejo en el consumo de cannabis. Por ello, recomiendan que las provincias de Canadá implementen “programas de prevención” en las escuelas a fin de que los jóvenes tomen decisiones informadas en cuanto al consumo de cannabis y así, generar un retraso en la iniciación de su uso (Rosenberg et. al, 2024, pp. 27-28).

Adicionalmente, otras de las recomendaciones destacables contenidas en el informe, y que debiese adoptar Health Canada consisten en:

- La mitigación de los riesgos asociados a las altas concentraciones de THC en los productos secos de cannabis, lo que debe hacerse a través de la aplicación de mayores advertencias en el empaquetado de los productos;
- El restablecimiento de advertencias sanitarias referidos a los graves daños de salud mental relacionados al cannabis, destacando las de mayor gravedad, siendo psicosis y esquizofrenia. (Rosenberg et. al, 2024, pp. 33-35).

2. La protección de los jóvenes:

En un estudio realizado en Ontario a estudiantes de *Middle School* y *High School*—lo que se asimila a la Enseñanza Media en Chile— en el año 2015, vale decir, con anterioridad a la legalización del cannabis, el 21,5% de los estudiantes expresó haber consumido cannabis en los últimos 12 meses (Sampasa-Kanyinga et. al, 2018, p. E52).

Posteriormente, luego de la legalización del cannabis, se reportó un aumento en el consumo de cannabis en este grupo etario. Específicamente, en Ontario, se realizó una encuesta a cargo Health Canada, denominada *Canadian Cannabis Survey* (CCS), en la que, a partir de la aplicación de esta encuesta

a los *Services Providers*, estos manifestaron la creciente naturalización del consumo de cannabis entre los jóvenes en comparación a otro tipo de sustancias.

Por otro lado, Así, un 72% de los encuestados, que hay una baja capacitación en los servicios de salud mental destinados a los jóvenes y, adicionalmente, aseguran que lo anterior es a consecuencia de lo rápida que fue la legalización del cannabis en Canadá en donde no se contaba con la suficiente información previa respecto a las consecuencias y posterior manejo del cannabis por los servicios de salud en general y servicios de salud mental, lo que generó una afectación en el tratamiento de los jóvenes ante inminentes adicciones (Kourgiantakis et. al, 2023, pp. 3-14).

3. La reducción de la criminalidad asociada al mercado ilícito:

El *Legislative Review of the Cannabis Act: Final Report of the Expert Panel* señaló su preocupación en cuanto: a la continuidad del “crimen organizado y redes criminales”, pese a la legalización del cannabis; al desvío de la utilización de licencias destinadas para fines médicos relativas al cannabis en pos de su uso como “fuente de suministro ilícito”; y al funcionamiento de tiendas minoristas no autorizadas tanto físicas como online (Rosenberg et. al, 2024, p. 60).

A este respecto, el impacto de la legalización del cannabis en Ontario ha producido una atenuación parcial frente al crimen organizado debido a la presencia del autocultivo de cannabis, generándose un “mercado gris” exento de violencia (Fraser et. al, 2024, p. 122). Sin embargo, también se ha generado un desplazamiento del mercado ilícito a otro tipo de sustancias ilícitas, tales como hongos u opioides (Fraser et. al, 2024, p. 123).

En último término, la reducción del mercado ilícito se ha visto perjudicada en atención a que todavía existe competencia frente a este. Vale decir, los consumidores de cannabis en Ontario en numerosas veces han preferido la compra en este tipo de mercado a causa de los bajos precios ofrecidos por estos e incluso por la preferencia de productos que contengan aún más THC (Tassone et. al, 2024, p. 06-08).

En definitiva, se deja en evidencia que los tres objetivos buscados por el *Cannabis Act* aún siguen presentando desafíos. Ya habiendo pasado 6 años desde la legalización del cannabis no medicinal, todavía hay carencias en el sistema, sobre todo en la protección de los jóvenes.

IV. Regulación del mercado del cannabis no medicinal en Chile

Con todo lo expuesto, habiéndonos referido a un modelo regulatorio comercial del cannabis no medicinal, resulta relevante abocarnos a cuál es la situación actual en la que se encuentra el cannabis y su regulación en Chile, para lo cual se expondrá la normativa presente al respecto, así como otras reglamentaciones que nos permitan dilucidar la necesidad de la implementación de un diseño institucional de este mercado (Fernández et. al, 2023, p. 176) en atención a las necesidades sociales.

1. Contextualización histórica acerca de la regulación del cannabis en Chile

Ha de ser mencionado que Chile fue un productor de cáñamo (cannabis) hasta 1930, siendo cultivado en haciendas y fundos pertenecientes a Los Andes, el Valle del Aconcagua y Quillota. El uso principal dado a este producto fue como insumo para las empresas textiles, usos medicinales y la producción de velas en el ámbito marítimo, entre otros (Guillermo, J., 2022, p. 02).

1.1. Ley N° 17.934

No es hasta los años 1970 en que se empieza a advertir la utilización del cannabis para fines denominados como “recreativos”, ante lo cual, el Gobierno de Salvador Allende comienza a tomar medidas consistentes en la represión del tráfico de estupefacientes (Labiano, 2020, p. 157). Esto se tradujo en la Ley N° 17.934, del año 1973, que sancionaba con pena de presidio a los que sin contar con autorización, traficaran o siniestrasen sustancias estupefacientes, comprendiéndose dentro de estas, según el reglamento de la misma ley, a saber, el Decreto 535 del Ministerio de Salud (11 de julio de 1973).

Adicionalmente, es destacable señalar que el artículo 10 de la Ley N° 17.934 contemplaba que quienes consumieran estupefacientes o que hicieran presumir debido a las circunstancias que acababan de haber consumido, se debía determinar por parte de un médico del Servicio Nacional de Salud si es que la persona era adicta a aquella sustancia y en qué grado lo era, para que, posteriormente, de ser adicta, el juez ordenara:

“internación inmediata en algún establecimiento calificado por el Servicio Nacional de Salud, para su recuperación o, cuando lo estimare procedente, según las circunstancias del hecho y las personales del infractor, autorizar este tratamiento sin internación, pero sujeto a los controles médicos del Servicio Nacional de Salud.”.

En tal sentido, de esta ley se extrae el “paternalismo sanitario” (Zúñiga, 2023, p. 171) en el tratamiento del consumo de cannabis, cuyas personas eran vistas como adictas o enfermos a los que el Estado, con un marcado rol intervencionista, internaba en la búsqueda de su recuperación.

1.2. Ley N° 18.403

Con posterioridad, en el año 1985, se dio paso a la Ley N° 18.403, la cual derogaba ley expuesta con anterioridad. En su artículo 2 se señaló respecto al cannabis que:

“Los que, sin contar con la competente autorización, siembren, cultiven, cosechen o posean especies vegetales o sintéticas del género cannabis u otras productoras de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, en circunstancias que hagan presumir el propósito de tráfico ilícito de alguna de ellas, incurrirán en la pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo y multa de veinte a cien ingresos mínimos mensuales.”.

En tal sentido, se continua con la penalización del cannabis en cuanto a su siembra, cultivo, cosecha o posesión. Adicionalmente, en el artículo 12 de la misma ley, se replica el contenido dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 17.934, en cuanto al tratamiento de las personas que consumen cannabis. Y, en último término, esta ley sanciona en su artículo 3 a las personas que abandonen en lugares públicos o de fácil acceso, las plantas de cannabis, cuya justificación se encuentra en la historia de esta ley, siendo básicamente la protección de los menores de edad ante el consumo de cannabis (BCN, 1985, p. 6).

1.3. Ley N° 19.336

Con el propósito de sustituir la Ley N° 18.403, el ex Presidente Patricio Aylwin, en 1992, presentó un proyecto de ley, en el que causó revuelo en vista de su proposición de sancionar el consumo de sustancias “en lugares públicos o abiertos al público” (BCN, 1992, p. 5), algo que no se había sancionado anteriormente debido a que los consumidores habituales eran considerados enfermos. Sin embargo, sin desconocer aquella calidad, el ex Presidente de igual forma propuso la sanción respecto al consumo de cannabis y otras sustancias, en atención a que no se generara una tolerancia social frente a aquella conducta (BCN, 1992, p. 5), dejando de manifiesto una “dimensión moral” frente al uso de cannabis u otras sustancias (Labiano, 2021, p. 161).

En definitiva, respecto al proyecto de ley se generó una vasta discusión legislativa en la que, por un lado, se pretendía una penalización del consumo en los lugares referidos, mientras que, por otro lado,

algunos de los Partidos Políticos pretendían que se penalizara el consumo privado. Todo lo anterior, con penas privativas de libertad, fundamentado en valores sociales, y en la búsqueda de la protección de la familia, niños y jóvenes (Labiano, 2021, p. 163).

Finalmente, la Ley N° 19.336 en su artículo 1 inciso 1 señaló que ciertas conductas, que en aquel artículo se exponen, serán penadas, respecto de *“drogas estupefacientes o sicotrópicas, productoras de dependencia física o síquica, capaces de provocar graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública”*, mientras que en el inciso 2 del mismo artículo contemplaba una rebaja de pena respecto a otras drogas y sustancias que no provocaran efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública. En tal sentido, el Decreto 565 del Ministerio de Justicia (26 de enero de 1996) señaló en su artículo 2 que el cannabis estaba comprendido dentro de aquellas sustancias que no producían dichos efectos.

Asimismo, esta ley en su título II “De las faltas y su procedimiento”, sancionó con multas el hecho de concertarse para el consumo de cannabis, ya fuera en espacios públicos o privados.

2. Regulación actual del cannabis en Chile:

Actualmente, la regulación en esta materia está contenida en la Ley N° 20.000 y su respectivo reglamento, contenido en el Decreto 867 del Ministerio del Interior (2008), las cuales vinieron a sustituir la Ley N° 19.366. El objetivo principal de esta ley es sancionar el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Ahora bien, la única referencia al cannabis en la Ley N° 20.000 la hallamos en el artículo 8. Éste, por regla general penaliza a quien siembre, plante, cultive o coseche, careciendo de la debida autorización, especies vegetales del género cannabis u otras productoras de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, con la pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo (desde 3 años y 1 día hasta 10 años) y multa de 40 a 400 Unidades Tributarias Mensuales (UTM).

Por otra parte, en su artículo 4 pareciera ser que también se encuentra prohibido poseer, transportar, guardar o portar consigo pequeñas cantidades a menos que la persona justifique que están destinadas a la atención de un tratamiento médico o a su uso o consumo personal exclusivo y próximo en el tiempo. Sin embargo, la ley no definió qué se entiende por “pequeñas cantidades” y cuáles son los criterios para establecer si determinada cantidad de cannabis puede entenderse o no como consumo personal y próximo en el tiempo.

En cuanto a la construcción doctrinal de este concepto, cabe tener presente lo señalado por, Matus Acuña (2008, p. 321) quien afirma que nuestra Corte Suprema ha declarado que la determinación última de cuándo estamos ante “pequeñas cantidades”, en tanto “concepto regulativo”, no ha podido precisarla más aún la ley, encontrándose constitucionalmente legitimado someter su determinación a la jurisprudencia, ponderando todas las circunstancias concurrentes en el caso concreto.

En virtud de lo anterior, actualmente existen los siguientes criterios jurisprudenciales para determinar qué se entiende por “pequeñas cantidades”, a saber:

“a) la cantidad de droga incautada; b) la pureza o calidad de la droga; c) la formas de ocultamiento de la droga; d) la tenencia de materiales o elementos de elaboración o distribución, e) la proyección de las dosis posibles de obtener; f) la formas de distribución, g) la situación socioeconómica, y h) la condición de consumidor habitual o no consumidor”. (BCN, 2013, p.8)

Si bien, podría cuestionarse las diferencias que realizan los tribunales respecto a qué considerar consumo personal y próximo en el tiempo, tráfico o microtráfico, no debemos olvidar que la cantidad es sólo uno de los criterios a considerar y que, en general hay bastante consenso en la doctrina respecto a que la técnica legislativa empleada es la correcta, es decir, fue correcto que el legislador no definiría que ha de entenderse por pequeñas cantidades de droga.

Otra norma relevante, es el artículo 50, ya que este, por un lado, sanciona a quienes consuman en la vía pública, a quienes consuman dichas drogas en lugares o recintos privados, si se hubiesen concertado para tal propósito y también *“a quienes tengan o porten en tales lugares las drogas o sustancias antes indicadas para su uso o consumo personal exclusivo y próximo en el tiempo”.*

Por tanto, y cotejando las normas citadas, para que el consumo sea lícito debe cumplir con ciertos requisitos:

- Si se trata de una sola persona, se cumple inmediatamente, con el requisito de que el consumo sea personal y, además, por supuesto esa persona debe hacerlo en un recinto privado, procurando a su vez, que la cantidad que posee pueda justificarse para tal efecto o para ser catalogado como próximo en el tiempo.

- Si se trata de un grupo de personas; debe necesariamente, al igual que el caso anterior ser en un lugar privado, pero, en caso de ser sorprendidos y para evitar la sanción

correspondiente, deberán necesariamente probar que aquel consumo no fue concertado. Lo cual, podría resultar difícil de demostrar.

Por otro lado, en el título segundo del Decreto N°867 del Ministerio del Interior, los artículos 6 y siguientes regulan la autorización a la que se refiere el artículo 8 de la Ley N° 20.000, esto es, aquella autorización entregada por el servicio agrícola ganadero (SAG) para cultivo de cannabis para fines medicinales.

No obstante lo anterior, la Resolución 432 Exenta del Ministerio de Salud (2015) autoriza la obtención de aceite comestible a partir de las semillas de Cáñamo, Cannabis sativa. Sin embargo, prohíbe expresamente que estos contengan Tetrahidrocannabinol (THC). Por tanto, este producto es bastante diferente de aquellos aceites de cannabis permitidos en Ontario. Además, el Decreto 459 del Ministerio de Salud Pública (1969), que aprueba el “Reglamento que Fija las Sustancias Estupefacientes y Aquellas Drogas que Producen Efectos de Dependencia”, dispone aquellas sustancias que se considerarán como estupefacientes, y es allí donde podemos encontrar la primera y única referencia al cannabis, ya que, en su artículo 2, que es donde se detallan –de acuerdo a evidencia científica– qué drogas producen efecto de dependencia, y el cannabis no es incluido en él.

De lo expuesto se puede concluir que el cannabis sigue siendo penalizado, especialmente en términos de cultivo y venta, aunque con algunas excepciones para el uso medicinal bajo autorización específica ya que la normativa actual permite el uso de cannabis con fines medicinales, pero bajo estrictas regulaciones, incluyendo la obtención de permisos del Servicio Agrícola Ganadero (SAG) y restricciones en cuanto a los componentes de los productos derivados, como los aceites.

Por otra parte, a pesar de que la ley establece límites para el consumo personal, aún existe ambigüedad en cuanto a qué cantidad se considera “pequeña” para ser catalogada para uso personal, lo que genera una situación de incertidumbre para los consumidores recreativos de cannabis. Similar situación ocurre con las condiciones precisas para el consumo personal y privado.

Esto evidencia la necesidad de una reforma legal más profunda y una reglamentación más detallada, que permita un enfoque más moderno y coherente, que balancee el control con los derechos individuales y las necesidades sociales. Por tanto, para poder regular correctamente el cannabis medicinal en Chile, es fundamental la creación de un diseño institucional que regule adecuadamente tanto el mercado como los aspectos de salud pública relacionados con el cannabis, asegurando que la

regulación no solo se enfoque en el control punitivo, sino también en la protección de la salud y el bienestar social.

En resumen, Chile ha transitado por un proceso complejo en cuanto a la regulación del cannabis, desde su uso en la industria textil hasta las políticas restrictivas del consumo recreativo. A pesar de los avances en el uso medicinal, persiste la necesidad de actualizar y definir con claridad las normativas para alcanzar una regulación más eficiente y acorde con los cambios sociales y científicos en torno al cannabis. Sobre esta línea, cabe destacar el nuevo informe de peligrosidad del cannabis dictado por el Ministerio de Salud en noviembre de este año. Al respecto, Sánchez (2024) señala que “el informe (el anterior, que data de 1995) poco menos nos decía que la planta de marihuana era similar a la heroína. Nosotros evidenciamos que su peligrosidad no es tan alta como de planteaba en el primer informe” (p. 8).

V. ¿Puede replicarse el modelo regulatorio de Ontario en Chile?

En base a lo expuesto en el capítulo II de este trabajo, se analizará cada uno de los aspectos regulatorios relacionados con el cultivo, distribución y la venta de cannabis con el propósito de responder a la interrogante sobre la replicación de este modelo regulatorio en Chile.

1. Cultivo

Luego de expuesta la regulación del cultivo en Ontario, consideramos que es aplicable el sistema de licencias de este, el cual contempla la emisión de licencias para microcultivo, cultivo estándar y viveros. Para adaptarlo al marco institucional chileno, aquella labor podría ser realizada por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el cual sería el órgano más adecuado para otorgar dichas licencias, dado que, según lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley N° 20.000, este organismo ya realiza funciones similares, como otorgar autorización para el cultivo de cannabis con fines medicinales.

No obstante, cabe señalar una diferencia en la modalidad de cultivo, pues debido a las condiciones climáticas de Ontario, es que prevalece el uso de cultivos en espacios cerrados (*indoor*). Sin embargo, dado a que las condiciones climáticas en Chile son distintas, sería viable optar por el cultivo en exteriores (*outdoor*). El cultivo al aire libre tiende a ser menos costoso en términos de infraestructura y consumo de energía. No se requieren luces de cultivo ni sistemas de ventilación (Granel Seeds, 2023).

Esta alternativa permitiría reducir los costos asociados al cultivo del cannabis, lo que impactaría directamente en los precios para los consumidores finales y podría permitir, eventualmente, una reducción del mercado ilícito del cannabis.

Es fundamental que el SAG dé preferencia a aquellos solicitantes de licencias de cultivo que puedan llevar a cabo la actividad de manera *outdoor*. Esto permitirá que la empresa distribuidora de cannabis adquiera el producto a un costo más bajo –en comparación a si realizará el cultivo de manera *indoor*–, lo que a su vez facilitará su venta a tiendas minoristas a precios más accesibles. Además, esta medida contribuirá a satisfacer de manera eficiente la demanda de cannabis.

2. Distribución

Como ya se señaló, todo el sistema de distribución de cannabis descansa en la *Ontario Cannabis Store (OCS)*. Esta entidad ha sido creada por ley, estableciendo un estatuto de funcionamiento y precisando que el lucro que genera va destinado al erario público, es decir, al gobierno de Ontario (*Ontario Cannabis Store, s.f.*). Esto se asimilaría en el Derecho chileno a una empresa pública, por ejemplo, a CODELCO.

Además, en su administración está radicada un directorio, cuya composición está fijada en la misma ley (*Ontario Cannabis Retail Corporation Act, c. 26, Anexo 2 (2017)*), lo que también guarda relación con el gobierno corporativo de una empresa estatal, como CODELCO).

En este contexto, una eventual distribución del cannabis no medicinal en Chile podría ser a través de una empresa pública en atención a que sus ingresos entran al patrimonio del Estado, quien en definitiva debe destinarlo al cumplimiento de la protección de la salud pública, de los jóvenes y en la detención del mercado ilícito de cannabis.

Por otro lado, el modelo regulatorio contempla AGCO (los “registradores”), los cuales tienen por objeto la fiscalización de diversos estatutos, entre estos, el de cannabis (*Alcohol and Gaming Commission of Ontario Act, 2019, s. 7*). En tal sentido, en cuanto a sus características, el AGCO puede asemejarse a una Superintendencia.

Atendido lo anterior, en este caso particularmente nos estaríamos refiriendo a la Superintendencia de Salud, entendiéndose por está, según el artículo 106 del DFL 1 (2005) del Ministerio de Salud, como un “organismo funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios,

que se regirá por esta ley y su reglamento, y se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Salud.”.

En virtud del artículo 107 de la misma norma podemos afirmar que dicha superintendencia tiene potestades fiscalizadoras sobre sujetos regulados que dicen relación con la salud pública, al igual la AGCO en relación la OCS.

Asimismo, este rol fiscalizador es confirmado en atención a un análisis comparativo entre la Superintendencia de Salud y la AGCO. En definitiva, el artículo 110 del DFL 1 (2005) del Ministerio de Salud, numeral 4, señala que la Superintendencia de Salud vela porque “las instituciones fiscalizadas cumplan con las leyes y reglamentos que las rigen y con las instrucciones que la Superintendencia emita, sin perjuicio de las facultades que pudieren corresponder a otros organismos fiscalizadores”.

Por otro lado, tanto la Superintendencia de Salud como la AGCO cuentan con capacitaciones. La Superintendencia de Salud ofrece capacitaciones destinadas a funcionarios relacionados al ámbito de la salud (Superintendencia de Salud, s.f.).

3. Venta

En cuanto a la venta de cannabis, es viable adoptar el sistema de licencias que utiliza Ontario, el cual incluye la Licencia de Operador Minorista, la Licencia de Gerente Minorista y la Autorización de Tienda Minorista.

En este sentido, y considerando que el objetivo es que los titulares de licencias para la venta de cannabis sean exclusivamente farmacias, creemos que el organismo más adecuado para otorgar dichas licencias es el Instituto de Salud Pública (ISP). Esto se debe a que el ISP es el organismo estatal encargado de promover y proteger la salud de la población, fortaleciendo el control sanitario a través de la vigilancia, autorización, fiscalización, investigación y transferencia tecnológica, con un enfoque de género, territorialidad e interculturalidad. Todo esto se lleva a cabo con altos estándares de calidad, transparencia, innovación y un equipo humano comprometido con el servicio público (Instituto de Salud Pública, s.f.).

Dado que no es posible equiparar el estatuto de los medicamentos con el cannabis de uso no medicinal que se desea comercializar, el ISP debería contar con una nueva unidad especializada en este ámbito: la Agencia Nacional del Cannabis. Esta agencia podría operar de manera similar al Departamento de

la Agencia Nacional de Medicamentos (ANAMED), que es responsable del control de los productos farmacéuticos y cosméticos fabricados localmente, importados o exportados, garantizando su calidad, seguridad y eficacia. Entre sus principales facultades se encuentra la autorización sanitaria y el registro de estos productos, así como la fiscalización y vigilancia activa de los mismos (Instituto de Salud Pública, s.f.).

Sin embargo, y como se venía advirtiendo en el párrafo anterior, a diferencia de lo que ocurre en Ontario, donde cualquier persona que cumpla con los requisitos específicos puede ser titular de una licencia de venta, consideramos que, en el caso de Chile, debemos ser más restrictivos en cuanto a quiénes pueden obtener dicha licencia. Esto se debe a que nuestro objetivo, al replicar el modelo regulatorio de Ontario, es garantizar la protección de los jóvenes, la salud pública y la reducción de la criminalidad asociada al mercado del cannabis. En este sentido, creemos que solo las farmacias deberían ser autorizadas como titulares de la licencia de venta, con el fin de asegurar que la comercialización del cannabis se realice bajo los más altos estándares de control sanitario.

En relación con las farmacias, cabe recordar que están definidas en el artículo 129 del Código Sanitario (1967), que establece que “las farmacias son centros de salud, lugares donde se realizan acciones sanitarias y, en tal calidad, cooperan para garantizar el uso racional de los medicamentos en la atención de salud”. Además, estas deben ser dirigidas por un químico farmacéutico y contar con un petitorio mínimo de medicamentos, lo que contribuye a las labores de farmacovigilancia. Por lo tanto, resulta lógico y coherente con los fines perseguidos que las farmacias sean las encargadas de la venta de cannabis.

Además, asignar esta tarea a las farmacias nos brinda la oportunidad de llegar de manera más rápida y eficiente a todas las regiones del país, dado que, de acuerdo a la información otorgada por el sitio web [decidechile](#) (s.f.) las farmacias están presentes en todo el territorio nacional. Aunque es cierto que algunas regiones, como la Metropolitana, cuentan con una mayor concentración de farmacias en relación con su población, en comparación con regiones como Aysén, el objetivo de esta medida es asegurar que el mercado legal del cannabis de uso no medicinal esté disponible en condiciones óptimas para los consumidores en todo el país.

Lo que buscamos es que, tras una eventual regularización, podamos reducir rápidamente la cantidad de cannabis proveniente del mercado ilícito y hacer que el mercado legal se vuelva más atractivo. Para

lograrlo, una de las medidas clave es garantizar la disponibilidad de cannabis a un precio y distancia razonable.

Conclusiones

Primera conclusión. Las leyes y reglamentos de Canadá y, en particular, de Ontario contienen una acabada regulación de cada una de las fases relativas a cultivo, distribución, venta y consumo, lo que conlleva a un modelo que, pese a sus 6 años de existencia, sea funcional.

Segunda conclusión. Los objetivos buscados por el *Cannabis Act* todavía siguen presentando un reto para el modelo instaurado. En definitiva, por lo precedentemente expuesto, se pudo recabar ciertas deficiencias sistémicas en la protección de la salud pública, de los jóvenes y en la reducción del crimen organizado asociado al mercado ilícito.

Tercera conclusión. En Chile es viable la implementación del modelo regulatorio de Ontario en base a las similitudes con las que cuenta su diseño institucional, atendiendo por supuesto, a los matices y diferencias al aplicar el modelo en Chile propuestas precedentemente, principalmente referido a la venta minorista de cannabis. Sin embargo, se reafirma que es plausible que la distribución del cannabis sea realizada a partir de la creación de una empresa pública, y que esta sea fiscalizada por la Superintendencia de Salud, de manera similar a lo que ocurre con la OCS y la AGCO.

Cuarta conclusión. Pese a que es viable la implementación de este modelo regulatorio en Chile, al igual que lo que ocurrió en Ontario, y en vista de la similar cantidad de habitantes, pudiese ocurrir lo mismo que en la provincia a partir de la falta de capacitación en los servicios de salud en el tratamiento del cannabis.

Quinta conclusión. En atención a las altas cifras de consumo de cannabis no medicinal en Chile resulta necesario reflexionar acerca de su regulación, y no sólo desde una óptica o enfoque punitivo, sino que, debe ser tratado como un tema relevante de salud pública.

BIBLIOGRAFÍA

Libros.

Atali, D. (2022). *Drug Legalization in Federalist Constitutional Democracies: The Canadian Cannabis Case Study in Comparative Context*. Routledge.

Artículos.

Barrus, D., Capogrossi, K., Cates, S., Gourdet, C., Peiper, N., Novak, S., Lefever, T., & Wiley, J. (2016).

Tasty THC: promises and challenges of cannabis edibles. *Methods report (RTI Press)*, 2016, 1-17.

<https://doi.org/10.3768/rtipress.2016.op.0035.1611>.

Bevan, L., Jones, M., & Zheng, Y. (2021). Optimisation of nitrogen, phosphorus, and potassium for soilless production of *Cannabis sativa* in the flowering stage using response surface analysis. *Frontiers in Plant Science*, 12, 764103, 1-10. <https://doi.org/10.3389/fpls.2021.764103>.

Brousseau, V., Goldstein, B., Lachapelle, M., Tazi, I., & Lefsrud, M. (2024). Greener green: The environmental impacts of the Canadian cannabis industry. *Resources, Conservation and Recycling*, 208, 107737, 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2024.107737>.

Coret, A., & Rowan-Legg, A. (2022). Unintentional cannabis exposures in children pre-and post-legalization: A retrospective review from a Canadian paediatric hospital. *Paediatrics & Child Health*, 27(5), 265-271. <https://doi.org/10.1093/pch/pxab090>.

Cristiano, N., Pacheco, K., Wadsworth, E., Schell, C., Ramakrishnan, N., Faiazza, E., Beauchamp, E., & Wood S. (2022). An analysis of cannabis home cultivation and associated risks in Canada,

before and after legalization. *Health Reports*, 33(9), 21–31. <https://doi-org.bibliotecadigital.uv.cl/10.25318/82-003-x202200900003-eng>.

Chatkin, JM, Zabert, G., Zabert, I., Chatkin, G., Jiménez-Ruiz, CA, de Granda-Orive, JI, Buljubasich, D., Solano Reina, S., Figueiredo, A., Ravara, S., Riesco Miranda, JA y Gratziou, C. (2017). Enfermedad pulmonar asociada al consumo de marihuana. *Archivos de bronconeumología*, 53 9, 510-515. <https://doi.org/10.1016/j.arbres.2017.03.019>.

Eidem, T., Nordgren, T. & Hernandez, M. (2024). Bioaerosol Exposures and Respiratory Diseases in Cannabis Workers. *Current Allergy Asthma Reports*, 395–406 (2024). <https://doi-org.bibliotecadigital.uv.cl/10.1007/s11882-024-01157-7>.

Fernández Cruz, J. Á., Ferrada Bórquez, J. C., & Osorio Morales, H. (2023). Bases para una regulación del mercado de cannabis en Chile. *Revista de derecho (Concepción)*, 91(253), 171-197.

Fraser, C., Feutl, S., & Ismaeil, T. (2024). The impacts of cannabis legalization on organized crime in Ontario and British Columbia. *Journal of Community Safety and Well-Being*, 9(3), 119-125. <https://doi.org/10.35502/jcswb.380>.

Filipiuc, S., Neagu, A., Uritu, C., Tamba, B., Filipiuc, L., Tudorancea, I., Boca, A., Hâncu, M., Porumb, V., & Bild, W. (2023). The Skin and Natural Cannabinoids–Topical and Transdermal Applications. *Pharmaceuticals*, 16. 1-35. <https://doi.org/10.3390/ph16071049>.

- Itin, C., Barasch, D., Domb, A., & Hoffman, A. (2020). Prolonged oral transmucosal delivery of highly lipophilic drug cannabidiol. *International journal of pharmaceuticals*, 119276, 1-7. <https://doi.org/10.1016/j.ijpharm.2020.119276>.
- Itin, C., Domb, A., & Hoffman, A. (2019). A meta-opinion: cannabinoids delivered to oral mucosa by a spray for systemic absorption are rather ingested into gastro-intestinal tract: the influences of fed / fasting states. *Expert Opinion on Drug Delivery*, 16, 1031 - 1035. <https://doi.org/10.1080/17425247.2019.1653852>.
- Kourgiantakis, T., Lee, E., Kosar, A. K., Tait, C., Lau, C., McNeil, S., Craig, S., Ashcroft, R., Williams, C., Goldstein, A., Chandrasekera, D. S., & Henderson, J. (2023). Youth cannabis use in Canada post-legalization: service providers' perceptions, practices, and recommendations. *Substance abuse treatment, prevention, and policy*, 18(1), 36. 1-18. <https://doi.org/10.1186/s13011-023-00550-1>.
- Kourgiantakis, T., Vicknarajah, R., Logan, J., Edwards, T., Lee, E., Craig, S., ... & Marshall, S. (2024). Understanding youth and young adult cannabis use in Canada post-legalization: a scoping review on a public health issue. *Substance Abuse Treatment, Prevention, and Policy*, 19(1), 30. 1-24. <https://doi.org/10.1186/s13011-024-00615-9>.
- Labiano, V. (2021). Políticas morales e ideas: el porte de cannabis para uso personal en Chile (1973-2015). *Revista chilena de derecho y ciencia política*, 12(1), 149-184. Doi: 10.7770/ RCHDCP-V11N2-AR T2407.

- Matus Acuña, Jean Pierre. (2008). Informe sobre la supuesta inconstitucionalidad del artículo 4° de la Ley N° 20.000, en autos sobre requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, N° 993 - 2007 del Excmo. Tribunal Constitucional. *Ius et Praxis*, 14(1), 319-335. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122008000100012>
- Menoni, C., Alonso, D., Saravia, F., Pérez, N., & Steinfeld, L. (2023). Sistema de monitoreo y control de cultivo indoor de cannabis. *Memoria Investigaciones en Ingeniería*, (24), 156-171. <https://doi.org/10.36561/ING.24.12>.
- Myran, D., Gaudreault, A., Pugliese, M., Manuel, D., & Tanuseputro, P. (2023). Cannabis-involved traffic injury emergency department visits after cannabis legalization and commercialization. *JAMA network open*, 6(9), e2331551-e2331551. 1-13. <https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2023.31551>.
- Myran, D. T., Tanuseputro, P., Auger, N., Konikoff, L., Talarico, R., & Finkelstein, Y. (2023, January). Pediatric hospitalizations for unintentional cannabis poisonings and all-cause poisonings associated with edible cannabis product legalization and sales in Canada. In *JAMA health forum*. American Medical Association. 4 (1), e225041-e225041, 1-10. doi:10.1001/jamahealthforum.2022.5041.
- Osorio Morales, H., Fernández Cruz, J. A. (2023). Regulación comercial de cannabis recreacional y tributos regulativos: presupuestos teóricos, beneficios y riesgos. *Revista Justicia & Derecho*, 6(2), 1–21. <https://doi.org/10.32457/rjyd.v6i2.2175>.

- Pearce, D., Mitsouras, K., & Irizarry, K.J. (2014). Discriminating the effects of *Cannabis sativa* and *Cannabis indica*: a web survey of medical cannabis users. *Journal of alternative and complementary medicine*, 20(10), 787-791. <https://doi.org/10.1089/acm.2013.0190>.
- Poyatos, L., Pérez-Acevedo, A.P., Papaseit, E., Pérez-Mañá, C., Martín, S., Hladun, O., Siles, A., Torrens, M., Busardò, F.P., & Farré, M. (2020). Oral Administration of Cannabis and Δ -9-tetrahydrocannabinol (THC) Preparations: A Systematic Review. *Medicina*, 56, 1-21. <https://doi.org/10.3390/medicina56060309>.
- Rosic, T., Cloutier, P., Myran, D., Imsirovic, H., Kurdyak, P., & Gardner, W. (2024). Physician Follow-Up of Pediatric and Young Adult Emergency Department Visits for Substance Use in Ontario, Canada. *Journal of Adolescent Health*, 75(5), 757-765. <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2024.06.019>.
- Sampasa-Kanyinga, H., Hamilton, H., LeBlanc, A., & Chaput, J. (2018). Cannabis use among middle and high school students in Ontario: a school-based cross-sectional study. *Canadian Medical Association Open Access Journal*, 6(1), E50-E56. <https://doi.org/10.9778/cmajo.20170159>.
- Stall, N., Shi, S., Malikov, K., Wang, S., Rochon, P., Hillmer, M., & Zipursky, J. (2024). Edible cannabis legalization and cannabis poisonings in older adults. *JAMA internal medicine*, 184(7), 840-842. doi:10.1001/jamainternmed.2024.1331.
- Stevens, A., Aston, E., Gunn, R., Sokolovsky, A., Treloar Padovano, H., White, H., & Jackson, K. (2021). Does the combination matter? Examining the influence of alcohol and cannabis

product combinations on simultaneous use and consequences in daily life. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 45(1), 181-193. <https://doi.org/10.1111/acer.14494>.

Tassone, F., Di Ciano, P., Liu, Y., & Rueda, S. (2023). On offer to Ontario consumers three years after legalization: A profile of cannabis products, cannabinoid content, plant type, and prices. *Frontiers in Psychiatry*, 14, 1111330. 1-10. <https://doi.org/10.3389/fpsy.2023.1111330>.

Vernon, M., Kouzani, A., Webb, L., & Adams, S. (2023). A Survey of Modern Greenhouse Technologies and Practices for Commercial Cannabis Cultivation. *IEEE Access*, 11, 62077-62090. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2023.3285242>.

Wadsworth, E., Cristiano, N., Pacheco, K., Jesseman, R., & Hammond, D. (2022). Home cultivation across Canadian provinces after cannabis legalization. *Addictive Behaviors Reports*, 15, 1–8. <https://doi-org.bibliotecadigital.uv.cl/10.1016/j.abrep.2022.100423>.

Zúñiga Fajuri, A. (2023). Hacia la legalización del cannabis en Chile. *Ius et Praxis*, 29(3), 168-191. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-00122023000300168>.

Zhang, E. W., Davis, A., Finkelstein, Y., & Rosenfield, D. (2022). The effects of COVID-19 on poisonings in the paediatric emergency department. *Paediatrics & Child Health*, 27(Supplement_1), S4-S8. <https://doi.org/10.1093/pch/pxab100>.

Páginas web.

Alcohol and Gaming Commission Ontario (s.f.). Apply for a retail operator licence.
<https://www.agco.ca/en/cannabis/apply-retail-operator-licence>.

Alcohol and Gaming Commission Ontario (s.f.). *What we do: cannabis*.
<https://www.agco.ca/en/general/what-we-do-cannabis>

Association of Municipalities of Ontario (s.f.). *Ontario Municipalities*. <https://www.amo.on.ca/about-us/municipal-101/ontario-municipalities>.

Granel Seeds, 7 de septiembre de 2023, *cultivo de cannabis indoor vs outdoor: diferencias claves y consideraciones*.
<https://granelseedschile.cl/blogs/noticias/cultivo-de-cannabis-indoor-vs-outdoor-diferencias-clave-y-consideraciones>

Government of Canada (s.f.). *Applying for a micro-cultivation, nursery and micro-processing licence*.
<https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/industry-licensees-applicants/licensing-summary/micro-cultivation-nursery-micro-processing-applying.html>.

Government of Canada (s.f.). *Getting started guide: Cannabis Tracking and Licensing System (CTLS)*.
<https://www.canada.ca/en/services/health/publications/drugs-health-products/getting-started-cannabis-tracking-licensing-system.html>.

Government of Canada (s.f.). *Cannabis poisonings in children*. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/health-effects/poisonings-children.html>

DecideChile, (s.f), *Accesibilidad a Farmacias en Chile: Las Disparidades Regionales y Urbanas*,
<https://granelseedschile.cl/blogs/noticias/cultivo-de-cannabis-indoor-vs-outdoor-diferencias-clave-y-consideraciones>

Health Canada (s.f.). *Cannabis Legalization and Regulation*. [https://www.justice.gc.ca/eng/cj-
jp/cannabis/](https://www.justice.gc.ca/eng/cj-
jp/cannabis/)

Instituto de Salud Pública, S.F, *Quiénes somos*. <https://www.ispch.gob.cl/quienes-somos/>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2017). *Censos de Población y Vivienda. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo*. <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/censos-de-poblacion-y-vivienda>.

Ontario (s.f.). *Cannabis laws*. <https://www.ontario.ca/page/cannabis-laws>

Ontario Cannabis Store (s.f.). <https://ocs.ca/>

Ontario Cannabis Store (s.f.). *About us*. <https://ocs.ca/pages/about-us>

Superintendencia de Salud (s.f.). Capacitación. https://www.superdesalud.gob.cl/superintendencia/capacitacion/#accordion_1

Statistics Canada (2024). *Population estimates, quaterly*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901>

Statistics Canada (2023). *Research to Insights: Cannabis in Canada*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-631-x/11-631-x2023006-eng.htm>

Informes.

Drug Free Kids Canada (s.f.). *Cannabis Products, Including Edibles*. https://www.drugfreekidscanada.org/wp-content/uploads/2020/01/DFK_Info_Cannabis_FINAL.pdf.

Fiscalía (2021). Observatorio del Narcotráfico (informe 2021). Ministerio Público. Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio_2021.pdf.

Fiscalía. (2022). Observatorio del Narcotráfico (VII informe anual). Ministerio Público. http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf

Health Canada (2023). *Canadian Cannabis Survey 2023: Summary*. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/research-data/canadian-cannabis-survey-2023-summary.html>

Public Health Ontario (2024). *Ontario Tobacco, Vaping & Cannabis By-law Summary – 2024*. https://www.publichealthontario.ca/-/media/documents/o/2020/ontario-tobacco-vaping-cannabis-by-law.pdf?sc_lang=en.

Rosenberg, M., Ayonrinde, O., Conrod, P., Levesque, L., & Selby, P. (2024). Legislative review of the Cannabis Act, in Final Report of the Expert Panel. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/publications/drugs-medication/legislative-review-cannabis-act-final-report-expert-panel.html>.

Nota de prensa.

Guillermo, J. (26 de febrero de 2022). El Cannabis y sus múltiples usos a través de la historia: Del cáñamo a la marihuana. *La Estrella de Valparaíso*. <https://www.schhg.cl/wp-schhg/wp-content/uploads/2022/03/Del-can%CC%83amo-a-la-marihuana.pdf>.

Sánchez, S. (10 de diciembre de 2024). Qué dice el nuevo informe de peligrosidad de la cannabis. *Las últimas noticias*. <https://www.lun.com/Pages/NewsDetail.aspx?dt=2024-12-10&NewsID=539525&BodyID=0&PaginaId=8>.

Armstrong, M. (28 de noviembre de 2023). Ontario Cannabis Store earned \$234 million but taxpayers got nothing. *Policy Options Politiques*. https://policyoptions.irpp.org/magazines/november-2023/ontario-cannabis-revenues/?utm_source=chatgpt.com.

Responsible Cannabis Use. (13 de diciembre de 2019). The Ontario lottery system will end and the open retail market will begin in January 2020. https://thercu.org/blogs/blog/the-ontario-lottery-system-will-end-and-the-open-retail-market-will-begin-in-january-2020?utm_source=chatgpt.com.

Carrillo, J. (s.f.). Canadá y la sobreproducción de marihuana. <https://www.envola.cl/contenido/canada-y-la-sobreproduccion-de-marihuana/>.

Documentos.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (1985). *Historia de la Ley N° 18.403*. En https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3861/2/HL_18403.pdf.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (1992). *Historia de la Ley N° 19.336*. En https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/71815/1/documento_4552_1695501546798.pdf.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2013). *Doctrina sobre facultad judicial de definir el concepto de “pequeñas cantidades” en el microtráfico de drogas*. En

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/16673/5/Doctrina%20sobre%20facultad%20de%20definir%20pequeñas%20cantidades%20en%20microtrafico_v5.pdf.

Organización Mundial de la Salud (2016): *Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos.*

Programa de Gobierno Apruebo Dignidad (2021). *Capítulo 3: Profundización democrática y Cuidar del Proceso Constituyente.*

<https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%20de%20Gobierno%20BAD%202022-2026%20B%282%29.pdf>.

Transform drug policy foundation (2020): *Canadá: Lecciones de la regulación del cannabis.*

<https://transformdrugs.org/assets/files/PDFs/capturing-the-market-canada-spanish-summary-2020.pdf>.

Redes sociales.

Gazmuri, A. @anamariagazmuriv (2024), *¿Cuál fue el principal objetivo de regular el cannabis en Canadá o Alemania?* <https://www.instagram.com/p/C9lgH9psNAr/>.