

## LA JUSTICIA COMO EQUIDAD Y LA LIBERALIZACIÓN DEL USO DE PLANTAS PSICOACTIVAS (*CANNABIS*) PARA USO MEDICINAL Y NO MEDICINAL EN CANADÁ

Yenny VEGA CÁRDENAS

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Contexto canadiense particular de legalización*. III. *Aplicación y resultados del nuevo marco regulatorio*. IV. *Conclusión*.

### I. INTRODUCCIÓN

La búsqueda de la justicia es un aspecto fundamental del ser humano.<sup>1</sup> Al respecto, el conocido filósofo John Rawls propone en su primer tratado sobre la justicia, que fue publicado en 1971,<sup>2</sup> resolver el problema de la justicia distributiva sentando en su teoría la propuesta de la “*Justice as Fairness*”, *i. e.* “justicia como equidad”, en virtud de la cual él afirma que las tensiones y las guerras en una sociedad nacen cuando el sentimiento de justicia está ausente.<sup>3</sup> Él propone dos principios para resolver las eventuales injusticias entre los ciudadanos de una misma sociedad: el *principio de la igualdad de libertades*, que hace referencia a que en un mismo sistema todos los individuos deben gozar de las mismas libertades y derechos, y el *principio de diferencia*, que hace referencia a que las diferencias económicas y sociales deben estar relacionadas con funciones o posiciones abiertas a todos en igualdad de condiciones, asegurándonos que existe una verdadera igualdad de oportunidades en donde se pueda procurar el más grande beneficio a los miembros más desfavorecidos de la sociedad.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> La autora agradece al profesor Imer B. Flores por las reflexiones al respecto de la aplicación de la teoría de John Rawls al caso en estudio. Véase al respecto, Flores, Imer B., “El liberalismo igualitario de John Rawls”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 1, julio-diciembre de 1999.

<sup>2</sup> Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1971.

<sup>3</sup> *Idem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 69.

La posición original, a la que hace referencia John Rawls, es un procedimiento que permite organizar una sociedad de la manera más objetiva e imparcial posible. Los representantes de una asamblea deben ignorar (velo de ignorancia) qué lugar ocupan y ocuparán en sus comunidades respectivas una vez reorganizada la sociedad. Este velo, impuesto a los decisores, permitirá ofrecer las condiciones más justas a todos, evitando favorecer un grupo por encima de otro. Esta asamblea de representantes debe ser solamente guiada por el sentimiento de justicia y la concepción del bien común, puesto que ninguno de ellos sabrá qué lugar ocuparán en la sociedad luego de la distribución de roles y beneficios.

Ahora bien, podemos aplicar, efectivamente, esta teoría de la justicia al caso de la legalización de sustancias psicoactivas como es el *cannabis*. La legalización, despenalización y reglamentación del uso medicinal como recreativo de esta sustancia debe ser pensada de tal manera que a través de lo que llama Rawls “el velo de ignorancia” cada uno encuentre las condiciones más justas, independientemente de la posición que aquéllas van a tomar en la sociedad posteriormente,<sup>5</sup> es decir, tanto para el consumidor como para las familias que quieren proteger a sus hijos de estas sustancias, como para el público en general que tiene el derecho a vivir en condiciones de respecto de sus derechos individuales y colectivos, como son el derecho a un ambiente libre de humo, un ambiente sano; pero igualmente, condiciones para aquellos que deciden libremente consumir estas sustancias, ya sea por cuestiones medicinales, derecho a la salud, como para cuestiones recreativas, que compete al ámbito de las libertades fundamentales.

Es tarea de los legisladores y decisores de diversos poderes gubernamentales, pensar un marco regulatorio que permita a cada cual, sin importar su posición, beneficiarse de las condiciones más justas posibles, en debido respeto y consideración de los derechos y libertades fundamentales de cada individuo, sin importar la posición que ocuparán al respecto de la legalización de las plantas psicoactivas.

Veamos a continuación, cómo en el contexto canadiense se trata de resolver el tema de la legalización de la planta del *cannabis* tanto para uso recreativo como medicinal (II), y el impacto que esa legalización ha tenido en la sociedad canadiense (III). Analizaremos igualmente si a la luz de la teoría de la justicia de Rawls este modelo ofrece condiciones justas para los diversos actores de la sociedad, sin importar su posición original dentro de la misma.

---

<sup>5</sup> Flores, “El liberalismo igualitario de John Rawls”, *cit.*

## II. CONTEXTO CANADIENSE PARTICULAR DE LEGALIZACIÓN

El consumo de sustancias psicoactivas es muy generalizado en Canadá; aproximadamente 20% de la población masculina y 14% de la población femenina consume *cannabis* en Canadá.<sup>6</sup> El uso de esta planta es muy generalizado, y desde hace muchos años es altamente tolerado en los parques, en las fiestas nacionales, en reuniones sociales.

El gobierno canadiense ya había permitido el uso medicinal y lo había empezado a reglamentar a partir de la decisión *Parker* en el 2001.<sup>7</sup> Efectivamente, fue a partir de esta decisión cuando se planteó la necesidad de reglamentar el uso medicinal, dado que para ofrecer condiciones justas a los consumidores para uso terapéutico de esta planta no era suficiente que la ley previera la excepción del consumo de esta sustancia para el uso médico, sino que el gobierno debía reglamentar de manera completa los casos en que era permitido su uso y la manera como se debía autorizar o prescribir por parte de los médicos la sustancia. Consecuentemente, se debía reglamentar su producción, distribución y venta para este tipo de uso; en caso contrario, como lo indicaban los jueces en la decisión *Parker*, toda autorización del uso medicinal de la sustancia no sería sino ilusorio.<sup>8</sup>

En lo que compete al uso recreativo, frente a un consumo generalizado de la población, era el mercado negro el que suplía la demanda, claro está, al margen de ley. Fue en este contexto que el primer ministro, Justin Trudeau, adoptó como promesa electoral legalizar el consumo, producción, distribución y venta de la planta del *cannabis* para el uso recreativo. En el marco de la federación canadiense, es el gobierno federal el que posee la potestad de reglamentar en la materia, puesto que es a él a quien compete legislar en materia penal.<sup>9</sup> Es por esto que una vez electo como primer ministro, se adoptó una normativa permisiva de consumo, venta, producción, adoptó una nueva ley y se modificaron las leyes de alimentos y drogas, al igual que el Código Penal y el de tránsito, entre muchas otras más. Dado que Canadá es un gobierno federal descentralizado en el cual cada provincia cuenta con un campo de acción bastante delimitado, es a cada entidad

---

<sup>6</sup> Statistiques Canada, “La consommation de cannabis au cours des trois derniers mois selon le sexe, Canada”, disponible en: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-610-x/cannabis-fra.htm> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>7</sup> R. c. *Parker*, (2000) 49 O.R. (3d) 481(O.C.A.).

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> Constitución canadiense de 1867, artículo 91 (27).

federativa (diez provincias y tres territorios canadienses) a quien compete reglamentar lo que respecta a los aspectos locales, tales como distribución, venta y consumo dentro de sus territorios respectivos.<sup>10</sup>

Es así como en 2018 se adoptó la primera norma federal que legaliza<sup>11</sup> abiertamente el consumo del *cannabis*, convirtiéndose así Canadá en el primer país del G20 que da ese paso de manera estructurada. Cada provincia cuenta igualmente con su propio marco regulatorio al respecto, en virtud de los cuales se establecen las condiciones de producción, distribución, venta y consumo al interior de cada entidad federativa.<sup>12</sup>

Veamos a continuación algunos aspectos de la legalización tanto para 1) el uso medicinal como para 2) el uso no medicinal.

### 1. *Uso medicinal*

Como lo menciona el filósofo John Rawls, es importante que los decisores consideren las condiciones individuales de los diferentes actores de la sociedad al momento de legislar, utilizando lo que el teórico del derecho llama “el velo de ignorancia” para que se pueda reglamentar de manera justa, es decir, que se consideren y respeten los derechos y libertades fundamentales de todas aquellas personas que serán objeto de la misma, sin importar qué posición tengan dentro de la sociedad.<sup>13</sup>

La reglamentación del uso medicinal de la planta del *cannabis*, en Canadá como en otros países, como es el caso de México, Colombia, Uruguay, entre otros, ha sido considerado como fundamental en el respeto del derecho a la salud de las personas que padecen de enfermedades graves, como la epilepsia, cáncer, artritis aguda, enfermedades de la médula espinal, etcétera, en las cuales el uso de esta sustancia es utilizado como paliativo. Efectivamente, la decisión *Parker*,<sup>14</sup> por medio de la cual se ordena la reglamenta-

<sup>10</sup> En virtud de la ley constitucional, las provincias son competentes de toda materia local (artículo 92) (13, 16).

<sup>11</sup> *Loi sur le cannabis* (L.C. 2018, ch. 16).

<sup>12</sup> Véanse las distintas leyes adoptadas en cada una de las diez provincias y tres territorios canadienses, disponibles en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/lois-reglementation/provinces-territoires.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>13</sup> Rawls, *A Theory of Justice*, *cit.*, p. 69. Véase también Vega Cárdenas, Yenny y Urteaga, Patricia, “The Concept of Global Justice and Its Contribution toward Better Understanding and Resolving Natural Resource Conflicts”, en Manirabona, Amissi y Vega Cárdenas, Yenny (coords.), *Extractive Industries and Human Rights in an Era of Global Justice. New Ways of Resolving and Preventing Conflicts*, Lexis-Nexis, 2019.

<sup>14</sup> R. c. Parker, (2000) 49 O.R. (3d) 481(O.C.A). Sentencia tomada por la Corte de Apelaciones de la provincia de Ontario.

ción del uso medicinal del *cannabis*, es tomada en aras de la protección de las libertades y derechos fundamentales, más exactamente del artículo 7 de la carta de derechos fundamentales de Canadá,<sup>15</sup> que garantiza los principios fundamentales de justicia para todos los ciudadanos:

[L]a pregunta persiste: ¿esta discreción ilimitada cumple con los estándares constitucionales? Desde mi perspectiva, a pesar de la disponibilidad teórica del proceso previsto en la sección 56, la prohibición de la marihuana no es conforme a los principios de una justicia fundamental...

Para concluir, desde mi punto de vista, Parker ha establecido que la prohibición acerca de la posesión de marihuana prevista en la Ley de Drogas y Sustancias controladas ha privado a Parker de su derecho a la seguridad de la persona y al derecho a la libertad de forma que no es conforme a los principios de una justicia fundamental. Toda vez que Parker no fue acusado con el delito de cultivar, tal delito no está expresamente ante esta Corte. Sin embargo, parece que de estas razones y de las razones para tratar el delito del cultivo bajo la Ley del Control de Narcóticos que en dado caso de que la disposición sobre el cultivo si haya estado ante esta Corte, sostendría que ella también infringe los derechos de la sección 7 de Parker. Toda vez que no hay una fuente jurídica para abastecer la marihuana, la única forma práctica para Parker para obtener la marihuana para sus necesidades medicinales era cultivarla. De esta forma, evita el tener que interactuar con el mercado ilícito y puede mantener cierto control de calidad.<sup>16</sup>

Ante esta decisión de la Corte de Apelaciones de Ontario, el gobierno canadiense decide adoptar con fines humanitarios el Reglamento sobre el Acceso a la Marihuana con fines médicos.<sup>17</sup> Aunque el reglamento permitía

<sup>15</sup> *Charte Canadienne des droits et libertés*, 1982

<sup>16</sup> R. c. Parker, (2000) 49 O.R. (3d) 481(O.C.A). Par. 206-207: “[T]he question remains; does this unfettered discretion meet constitutional standards? In my view notwithstanding the theoretical availability of the s. 56 process, the marihuana prohibition does not accord with the principles of fundamental justice...

To conclude, in my view, Parker has established that the prohibition on possession of marihuana in the Controlled Drugs and Substances Act has deprived Parker of his right to security of the person and right to liberty in a manner that does not accord with the principles of fundamental justice. Since Parker was not charged with the cultivation offence, that offence is not expressly before this court. However, it is apparent from these reasons and the reasons dealing with the cultivation offence under the Narcotic Control Act that if the cultivation provision had been before this court, I would hold that it too infringes Parker’s s. 7 rights. Since there is no legal source of supply of marihuana, Parker’s only practical way of obtaining marihuana for his medical needs is to cultivate it. In this way, he avoids having to interact with the illicit market and can provide some quality control”.

<sup>17</sup> DORS/2001-227, 14 junio 2001.

utilizar la sustancia para fines terapéuticos, y se contemplaba un procedimiento para obtener la autorización de poseer y de producir *cannabis* para estos fines, aquél exigía contar con una segunda opinión de un especialista, y no resolvía el problema del aprovisionamiento legal de la sustancia.<sup>18</sup> Es así como consecuencia de la decisión *Hitzig*,<sup>19</sup> de 2003, se invalidan varias disposiciones del reglamento, particularmente relacionadas con la necesidad de contar con la opinión de un segundo especialista, y se ordena reglamentar lo concerniente a la producción y distribución de la planta para uso medicinal.

Luego de esta decisión, el gobierno canadiense adopta la *política sobre el aprovisionamiento de semillas de marihuana y de marihuana seca para uso medicinal*.<sup>20</sup> En virtud tanto de esta política como del reglamento, una persona podía solicitar una autorización de posesión de *cannabis* para uso medicinal en caso de enfermedad terminal o en síntomas graves o agudos de enfermedades tales como la esclerosis múltiples, lesiones de la médula espinal, cáncer, sida, formas graves de artritis, o convulsiones en caso de epilepsia. En todos los casos es el paciente el que debe solicitarlo al médico, quien debe informar adecuadamente al paciente sobre la eficacia de la marihuana como medida terapéutica y los riesgos asociados a su consumo. El médico debe igualmente hacer una declaración de conformidad, en cuanto a la condición médica del paciente, sus síntomas, los otros tratamientos convencionales posibles, la necesidad de utilizar la planta para atenuar los síntomas, y debe indicar claramente en sus consideraciones que las ventajas del consumo recomendado exceden los riesgos asociados al mismo, e indicar en cada caso la dosis recomendada, la duración y el tratamiento.

Se establecieron igualmente procedimientos para otorgar licencias de producción, de distribución y de aprovisionamiento por *Santé Canada*, específicamente para el uso medicinal, dado que no todas las personas que lo requerían contaban con el conocimiento suficiente para producirlo. Se crearon clubes de compasión de producción de *cannabis* para fines medicales. El club exigía una confirmación de diagnóstico y una prescripción médica para ser miembros, como era el caso del *B.V. Compassion Club Society Stocke* y el *Vancouver Island Compassion Society*. Cabe notar que esos clubes funcionaban dentro de una zona gris, ya que solamente se permitía que funcionaran para

---

<sup>18</sup> Campbell, Christine, “L’utilisation de la marihuana à des fins médicales et le droit à l’égalité”, *Rapport, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, Québec, 2009.

<sup>19</sup> *Hitzig c. Canada*, (2003) 171 C.C.C. (3d) 18 (O.C.A.)

<sup>20</sup> La política está disponible en: <http://www.hc-sc.gc.ca/dhp-mps/marihuana/supply-approvis/policy-marihuana-politique-fra.php> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

fines terapéuticos; pero el límite entre lo terapéutico y lo no terapéutico no parecía ser rigurosamente verificado por estos centros.<sup>21</sup>

Aunado a esto, el gobierno canadiense decidió, dentro de su estrategia, invertir en la investigación científica con respecto al valor terapéutico de esta planta, su eficacia y riesgos. Se prevé así una inversión de cerca de 7.5 millones de dólares canadienses (durante cinco años) para este programa.<sup>22</sup>

De la mano con los estudios científicos, la experiencia con la legalización del uso medicinal, la aceptabilidad social del consumo de esta sustancia por un gran porcentaje de la población, la promesa electoral de Justin Trudeau, quien fue elegido en 2015, es más que bienvenida, y la misma cae en terreno fértil. Es en este contexto que se legaliza el consumo, producción, distribución y venta del *cannabis* para el uso llamado recreativo. Varias consideraciones parecen ser importantes en esta decisión: por una parte, se subraya el objetivo de proteger a los jóvenes y niños de los vendedores ilegales que están llegando a los colegios para inducirlos al consumo de diversas sustancias psicoactivas, y por otra parte, las consideraciones de libertades individuales; pero, aún más, las consideraciones económicas pesan en la balanza. Efectivamente, dado que existe un mercado ilegal que responde a un consumo generalizado tolerado, este sector económico, al encontrarse al margen de la ley, es por consiguiente exonerado de todo tipo de impuestos. El Estado canadiense, en búsqueda de fuentes de ingresos para financiar la gran carga financiera de los programas sociales, busca de esta manera contar con entradas adicionales significativas.

## 2. *Uso no medicinal*

En su teoría sobre la justicia, John Rawls hace un llamado a una teoría de inspiración contractualista, que pretende liberar los principios de justicia de la teoría moral metafísica kantiana. Criticando el utilitarismo, que maximiza el bienestar de la sociedad bajo el principio de “la mayor felicidad del mayor número de personas”, Rawls propone considerar los intereses particulares de las minorías, ya que aquéllos no pueden ser degradados a la condición de cosas para el beneficio de los otros.<sup>23</sup> En este sentido, el cambio radical que propone la legalización de sustancias psicoactivas, contrariamente-

---

<sup>21</sup> Reporte ante el Senado de Canadá, capítulo 13, *Réglementer l'utilisation du cannabis à des fins thérapeutiques*, disponible en: [https://sencanada.ca/Content/SEN/Committee/371/ille/rep/repfinalvol2part1-f.htm#\\_ftn14](https://sencanada.ca/Content/SEN/Committee/371/ille/rep/repfinalvol2part1-f.htm#_ftn14) (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Flores, “El liberalismo igualitario de John Rawls”, *cit.*, p. 91.

te a la prohibición generalizada que existe en numerosos países, Estados como Canadá y Uruguay, modificaron sus políticas, para posicionarse del lado de la protección de las libertades individuales. Efectivamente, en lugar de adoptar una política de prohibición, castigos y penas, se privilegian consideraciones del ser humano como un ente libre de tomar las decisiones que le incumben, haciendo prevalecer el principio en virtud del cual la libertad individual, el libre arbitrio es inviolable, y no puede atropellarse aun en aras de lo que podría considerarse como el bienestar de la sociedad.<sup>24</sup> Ciertamente, esto no implica que el bienestar de los más vulnerables de la sociedad como colectividad no sean tenidos en cuenta. La política de legalización cuenta así con un objetivo principal; más allá de permitir legalmente su consumo, se pretende proteger el interés de los más vulnerables, como son los menores.<sup>25</sup>

Así las cosas, la primera ley canadiense federal en la materia adopta tres objetivos principales; primero que todo, se tiende a proteger a los menores, quienes han sido objeto de solicitud de la parte de los traficantes. Al respecto, se difunden estudios y se sensibiliza a la población sobre el impacto de las sustancias psicoactivas como es el *cannabis* en el desarrollo cerebral de los menores, dado que, según los estudios científicos, el cerebro no termina de desarrollarse sino hasta los veinticinco años. El impacto del consumo de esta sustancia en las edades de los trece a los quince años es crucial, porque puede retrasar y afectar el desarrollo cognitivo.<sup>26</sup> Esta protección se manifiesta por medio de una prohibición de vender la sustancia a menores, cuyo límite ha sido fijado de manera diferente por las provincias y territorios. La edad establecida en la ley federal es de dieciocho años, y se deja la libertad a las provincias y territorios de establecer una edad superior. Es así como en Alberta, y en los territorios federales, el límite de edad para acceder a la venta legal de la sustancia fue establecido a diecinueve años, y en Quebec, fruto de una reciente modificación al respecto, la misma fue fijada a veintiún años a partir de enero 2020.<sup>27</sup> Dado que el cerebro continúa a desarrollarse hasta la edad de veinticinco años,<sup>28</sup> conscientes de la dificultad de prohibir el

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 92.

<sup>25</sup> Ley canadiense federal.

<sup>26</sup> “Le cannabis et les enfants et adolescents canadiens”, disponible en: <https://www.cps.ca/fr/documents/position/cannabis-les-enfants-et-adolescents> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>27</sup> *Loi encadrant le cannabis*, disponible en: <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/loi-encadrant-le-cannabis/> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>28</sup> “Le cannabis et la santé mentale”, disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/effets-sante/sante-mental.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

consumo y venta para este rango de edades, se hacen recomendaciones de evitar consumir tipos que contengan concentraciones de THC en proporciones elevadas; igualmente, con el fin de evitar los riesgos de generar psicosis a temprana edad.<sup>29</sup> Cabe señalar que la legalización permite dar a conocer de manera más amplia los resultados de los estudios científicos relacionados con los efectos de la planta y sus componentes sobre la salud. Anteriormente, con el sistema de la prohibición, los estudios no eran dados a conocer, ya que el tema era en una gran parte tabú. El conocimiento científico permite así, preparar una estrategia que combata el problema de manera informada.

El segundo objetivo de la ley es acabar con el mercado negro.<sup>30</sup> Efectivamente, desde el punto de vista económico, el mercado negro de sustancias psicoactivas es muy prolífico, y al encontrarse al margen de la ley, está exonerado de todo tipo de impuestos. Dado que el régimen prohibitivo no contribuye de manera eficiente a la ausencia de consumo, los traficantes se benefician de la oferta existente y abastecen la demanda.

Aún más, en un Estado de derecho, el régimen de libertades y derechos fundamentales impide invadir la esfera privada, privilegiando, como lo presupone Rawls en su teoría sobre la justicia, el respeto de los derechos fundamentales de todos, es decir, tanto de las “minorías” consumidoras como los derechos de los demás. Este régimen de libertades y derechos fundamentales impide así prohibir rotundamente el consumo de sustancias psicoactivas. La estrategia del gobierno canadiense consiste en reglamentar, para estructurar y controlar la producción, distribución y comercio, con el fin de que este sector empiece a pagar impuestos, es decir, a generar ingresos para el Estado, que serán utilizados para diversos fines, sean éstos en materia de prevención, de investigación, de tratamientos médicos, entre otros.

El tercer objetivo de la legalización es el de proteger la salud y la seguridad públicas. Con el control y reglamentación de la producción, distribución y venta, los adultos que quieren acceder libremente a esta sustancia pueden saber exactamente la calidad del producto que están consumiendo, las concentraciones de THC y los riesgos que estas concentraciones pueden acarrear para la salud.<sup>31</sup> Cabe notar que el sistema de salud en Canadá es

<sup>29</sup> M. H. Meier *et al.*, “Persistent Cannabis users show Neuropsychological Decline from Childhood to Midlife”, disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22927402> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>30</sup> Ministère de la Justice, Canadá, disponible en: <https://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/cannabis/> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>31</sup> Ramo, D. E. *et al.*, “Tobacco and Marijuana Use Among Adolescents and Young Adults: A Systematic Review of their Co-Use”, disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22245559> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

en su gran mayoría público, por lo que es financiado por los impuestos de todos los habitantes del país. Esto hace que los ciudadanos participen e intervengan en diferentes esferas para supervisar el buen uso de los recursos públicos. Con la legalización de esta sustancia cannábica se pretende igualmente financiar el sistema de salud, particularmente de los casos de abusos de concentraciones elevadas de THC que puedan afectar el cerebro<sup>32</sup> y que, como consecuencia, puedan congestionar el sistema de salud. Este modelo responde en realidad a lo que sucedió con el consumo del tabaco, que ha sido objeto de control a nivel de los lugares donde se consume, el precio y la publicidad. Lo anterior, con el fin de responder a las grandes cargas económicas que implican los tratamientos de cáncer de garganta y de pulmón que se estaban generando por los fumadores tanto activos como pasivos.

Tanto la ley federal como las leyes provinciales que legalizan el *cannabis* son complementarias; la primera determina el marco general para que el consumo, producción, distribución y venta sean legales, al igual que se determinan las sanciones penales a aquellos que no respeten el marco legal. Por medio de una reglamentación estricta, cada provincia procedió a reglamentar por medio de una ley en la materia quién puede distribuir, vender según los objetivos y los modelos escogidos por los gobiernos de cada provincia o territorio canadiense, en dónde se puede consumir, la edad de consumo y producción doméstica.<sup>33</sup> Veamos a continuación cómo ha sido la aplicación concreta de este nuevo marco regulatorio que ha permitido un comercio y consumo legal de esta planta, anteriormente prohibida.

### III. APLICACIÓN Y RESULTADOS DEL NUEVO MARCO REGULATORIO

Luego de la legalización de lo que se convierte en un nuevo producto comercial, cada entidad federativa procedió a la reglamentación del nuevo producto que generaría grandes ingresos al Estado canadiense. El Estado federal procede por medio de leyes y reglamentos en la materia, a controlar lo que son los estándares de calidad, etiquetado y producción del *cannabis* a nivel federal. Al respecto, se otorgan autorizaciones por medio de un procedimiento

---

<sup>32</sup> Disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/effets-sante.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>33</sup> Disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/ressources/roles-responsabilite-en-vertu-loi-cannabis.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

de aprobación de licencias de producción a todos aquellos que demuestran poseer los conocimientos científicos para producir alguna de las calidades que se requieren en el mercado.<sup>34</sup> Adicionalmente, las provincias pueden exigir estándares adicionales para la producción de este producto en el territorio provincial respectivo.<sup>35</sup> Muchas de estas autorizaciones fueron otorgadas a empresas farmacéuticas que ya funcionaban en el campo del *cannabis* medicinal, al igual que a empresas agrícolas. Alrededor de trescientas empresas actualmente cuentan con las autorizaciones para producir tanto semillas como plantas, al igual que productos transformados en tópicos o comestibles.<sup>36</sup>

En lo que respecta la distribución y venta de este nuevo producto, la reglamentación compete a las distintas provincias y territorios canadienses. Al respecto, los modelos adoptados por cada una de las provincias son distintos. En ciertas provincias, como es el caso de Alberta o de Ontario, se permite la participación del sector privado para la venta al detalle. Dado el número limitado de puntos de ventas, y el gran número de participantes, se ha procedido incluso a la rifa de estas licencias.<sup>37</sup> Alberta, una de las provincias en donde se han otorgado el mayor número de licencias de puntos de venta<sup>38</sup> (cerca de trescientos permisos de venta), impone a los vendedores, maneras en las cuales se debe disponer del producto para que no sea accesible a los menores según la edad límite establecida en la provincia (diecinueve años en la provincia de Alberta). Cabe notar que esta provincia, junto con Nueva Escocia, es una de las localidades en donde el consumo es de los más altos en Canadá, puesto que uno de cada cuatro habitantes consume.<sup>39</sup> En

<sup>34</sup> Disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/titulaires-licences-demandeurs-industrie/demande-licence.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>35</sup> Disponible en: <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/loi-encadrant-le-cannabis/#production-commerciale> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>36</sup> Disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/drogues-medicaments/cannabis/titulaires-licences-demandeurs-industrie/cultivateurs-transformateurs-vendeurs-autorises.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>37</sup> Disponible en: <https://www.agco.ca/fr/42-candidats-ont-ete-avises-quils-peuvent-presenteur-demande-dautorisation-de-magasin-de-vente> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>38</sup> “Cannabis: les effets de la légalisation”, *Radio Canadá*, 16 de diciembre de 2019, disponible en: *Cannabis: les effets de la légalisation* (consultada el 19 de diciembre de 2019); y “Cannabis: plus de points de vente en Alberta qu’ailleurs au Canada”, *Radio Canadá*, 17 de octubre de 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1348406/legislation-marijuana-edmonton-sante-consommation> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>39</sup> Savoir, Jessica, “Nouvelle-Écosse, la province où l’on consomme la plus de cannabis au pays”, *Radio Canadá*, 28 de septiembre 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1321746/cannabis-marijuana-nouvelle-ecosse-atlantique-legalisation> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

la provincia de Quebec, siguiendo el modelo que se tiene para el alcohol y la electricidad, se optó por hacer de este nuevo producto un monopolio del Estado.<sup>40</sup> Es así como se crea la Sociedad de Quebec del Cannabis (SQDC),<sup>41</sup> sociedad que es la única entidad autorizada para vender la sustancia en las distintas modalidades y concentraciones.

Ahora bien, las provincias reglamentaron igualmente las particularidades especiales exigidas por cada una de ellas para la producción en su territorio de la planta recientemente legalizada, así como lo que concierne a la distribución, venta y consumo de ésta. Al respecto, estas entidades federadas reglamentaron no solamente lo que concierne a la edad permitida para el consumo y venta, que ha sido anteriormente expuesto, sino más exactamente los lugares en los cuales el consumo es permitido. Este aspecto hace referencia directamente a los derechos y libertades fundamentales. Recordemos que los derechos individuales llegan hasta donde empiezan los derechos de los demás. Asimismo, la autorización de los lugares en los cuales se puede hacer el consumo ha sido objeto de debate y de reformas recientes, según las posiciones del gobierno de turno.

La legislación provincial determina qué lugares son considerados como cerrados al consumo,<sup>42</sup> tales como hospitales, colegios, instituciones deportivas, instituciones de educación. La reforma reciente de la ley de la provincia de Quebec que reglamenta la materia prohíbe, a partir de noviembre 2019, fumar *cannabis* en todo lugar público, interior o exterior.<sup>43</sup> Cabe notar que anteriormente la provincia de Quebec había delegado en cada municipalidad lo que corresponde a la identificación de los lugares en donde era permitido fumar la sustancia recientemente legalizada. Los municipios y delegaciones, como era el caso de varios barrios de la ciudad de Montreal, decidían en qué lugares podía ser permitido el consumo, como era el caso de los parques ubicados en el conocido barrio Plateau Mont-Royal, en donde se permitía fumar en lugares alejados de los juegos dispuestos para los niños o para actividades deportivas. Finalmente, la modificación legislativa reciente de la provincia de Quebec prohíbe fumar el nuevo producto en todos los lugares públicos. En lo que respecta a los lugares privados, corres-

<sup>40</sup> Ley de Quebec, disponible en: <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-5.3> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>41</sup> Société Québécoise de Cannabis (SQDC), disponible en: <https://www.sqdc.ca/fr-CA/> (consultada el 19 de noviembre de 2019).

<sup>42</sup> Ley provincial, disponible en: <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/loi-encadrant-le-cannabis/#matiere-de-restriction-d-usage> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>43</sup> Disponible en: <https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/loi-encadrant-le-cannabis/#matiere-de-restriction-d-usage> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

ponde a cada propietario arrendador o conjunto residencial reglamentar si es o no prohibido el consumo del nuevo producto en las áreas privativas, asemejándose a lo existente en materia de tabaco. Al respecto, la alcaldesa de Montreal, Valerie Plante,<sup>44</sup> ha manifestado su inconformidad, dado que en la ciudad de Montreal, cerca del 60% de la población es arrendataria.

La legislación tanto federal como provincial, además de permitir y reglamentar de manera estricta la producción, venta y consumo de este nuevo producto, procedió también a sancionar severamente los comportamientos al margen de la nueva normatividad. Efectivamente, un reglamento sin sanción puede ser totalmente ineficaz; lo anterior, dentro de la misma lógica de un sistema de *common law* que estipula “no Remedies, no Rights”; es decir, que no se concibe reconocer un derecho sin sancionar su violación, por lo menos hasta que se promueven comportamientos que se van impregnando en la cultura. Es así como la normatividad recientemente adoptada impone sanciones aún más severas que las precedentes para los vendedores ilegales, penas que se aumentaron hasta catorce años de cárcel. Este aumento de sanciones pretende contrarrestar el crecimiento del mercado negro. Los controles de las empresas que han obtenido permisos tanto de producción como de distribución y venta han sido igualmente severos. A título de ejemplo, recientemente una empresa fue sancionada por haber producido en lugares diferentes a los declarados, con fines de abastecer al mercado negro. Las sanciones incluyen multas, al igual que suspensiones de permisos,<sup>45</sup> sanciones que ya han influido en el precio de las acciones de dichas empresas en la bolsa de valores.<sup>46</sup> Se contemplan sanciones penales severas para los vendedores ilegales, productores ilegales, y para aquellos que utilicen o induzcan a los menores por cualquier medio, inclusive por medio de la oferta de productos a los cuales se les agregue azúcar para atraer a los niños. Para aquellos que consuman en lugares prohibidos se procederá por medio de multas.

Otra sanción importante ha sido para aquellos que conduzcan bajo los efectos de esta sustancia recientemente legalizada. Cabe notar que se orga-

---

<sup>44</sup> Iskander, Elsa, “Oui au cannabis dans les parcs , dit Val-rie Plante”, *24 heures*, 14 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.journaldemontreal.com/2019/05/14/oui-au-cannabis-dans-les-parcs-dit-valerie-plant-1> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>45</sup> Disponible en: <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/reglements-sur-le-cannabis-pour-producteurs-autorises/sanctions-administratives-peuniaires.html> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

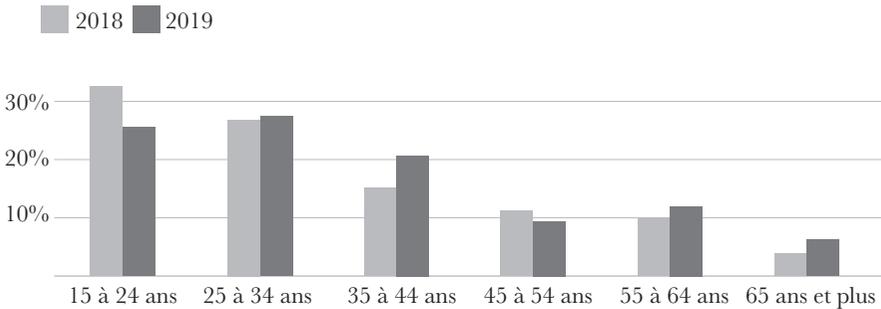
<sup>46</sup> “Cannabis cultivé sans licence: séance mouvementée pour Hexo en Bourse”, *Radio Canada*, 18 de noviembre de 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1395495/culture-cannabis-sans-licence-hexo-bourse> (consultada el 19 de diciembre de 2019)

nizaron retenes al principio de la legalización, lo que produjo un aumento en la aplicación de contravenciones a conductores que se encontraron bajo el efecto de la planta del *cannabis*. Efectivamente, se constató un aumento del consumo al entrar en vigor la nueva normatividad.<sup>47</sup>

Además de los aspectos de la legislación relacionados con los tres aspectos señalados anteriormente, sean éstos permitir, reglamentar y sancionar, se han medido cada tres meses los efectos de esta nueva legislación en términos de consumo, de comportamientos del mercado, con el fin de ajustar las estrategias correspondientes par alcanzar los tres objetivos señalados anteriormente, sean éstos el de proteger a los menores, el de combatir el mercado negro y el de proteger la salud.

En lo que concierne el consumo, se percibió un aumento en el mismo aproximadamente del 5% en todas las edades, pero aparentemente no aumentó en lo que respecta los menores entre los quince y los dieciocho años; sin embargo, parece que hubo un aumento significativo del consumo en las personas mayores de 65 años.

Consommation de cannabis au cours des trois derniers mois selon l'âge, au Canada



Données du 2e trimestre de 2018 et de 2019.

Datos de *Statistiques Canada*.

La estrategia de legalización estaba compuesta de medidas preventivas, con el fin de poder manejar todos los efectos deseados, como los no dese-

<sup>47</sup> “Alcool et cannabis au volant: les Montréalais font piètre figure”, *Radio Canada*, 26 de julio de 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/premiere/emissions/matinale-ete/segments/entrevue/126427/educ-alcool-consommation-cannabis-moderation-volant-police-contrrole> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

dos, previsible y latentes. Es así como se contrataron personas especializadas para manejar casos de personas intoxicadas en los hospitales. Esta medida fue oportuna, dado que se resistió un aumento del 11% los casos de psicosis que llegaron al hospital, debidos al consumo de los nuevos productos; aparentemente el porcentaje fue menor de lo que se esperaba. Se contrataron igualmente trabajadores sociales para responder a una línea telefónica de urgencia en caso de preguntas de todo tipo con respecto a los nuevos productos y sus efectos en la salud. Se constató que la mayor parte de las llamadas provenían de padres de familia que buscaban respuestas adecuadas a las preguntas de los niños y jóvenes.

¿Cuál fue el impacto en el mercado negro? Después de un año de la legalización, no se ha logrado eliminar, pero se ha podido rescatar el mercado en un 40%; el 60% sigue controlado por el mercado negro. En Quebec, solamente se pudo rescatar un 20%, puesto que el 80% sigue siendo controlado por el comercio ilegal, que funcionaba desde hace ya mucho tiempo. Cabe destacar que en Quebec, durante la primera semana de legalización, se rompieron *stocks*; las filas eran interminables aun en época de frío, y la oferta no correspondía a la demanda, lo cual debía adaptarse. A pesar de que sólo se rescató un 20% del mercado, las ganancias netas en el primer año fueron del orden de 1.4 millones de dólares,<sup>48</sup> y de cinco millones en el último trimestre de 2019;<sup>49</sup> para ello se emplearon cerca de novecientos personas. En Alberta, en donde se rescató una proporción más importante del mercado, se obtuvieron ganancias del orden de treinta millones de dólares.

Dentro de las nuevas estrategias de las provincias para rescatar mayor proporción del mercado se incluyen la apertura de nuevos puntos de venta. En Quebec, la SQDC anunció que pasaría de 23 puntos de venta a 43 en marzo de 2020. Se pretende aumentar la producción legal, al igual que la oferta de diversos productos, como son tópicos, aceites, alimentos y bebidas, entre otros.

El precio es uno de los aspectos con los cuales se ha tratado de combatir el mercado negro. El mercado legal salió en su comienzo con un precio de siete dólares canadienses por gramo, ya que el mercado ilegal estaba en 7.43. Posteriormente, se aumentaron los precios, ya que no solamente se compete con precios, sino con calidades y certezas de saber qué clase de producto los

<sup>48</sup> “Profits de 1,4 million pour la Société québécoise du cannabis”, *Radio Canada*, 13 de septiembre de 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1299866/sqdc-cannabis-benefice-resultats> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>49</sup> Fillion, Gérald, “Cannabis: des profits pour la SQDC... et dans le marché noir!”, *Radio Canada*, 6 de diciembre de 2019, disponible en: <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1422155/cannabis-des-profits-pour-la-sqdc-et-dans-le-marche-noir> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

consumidores están adquiriendo. Es así como el precio del gramo subió en Canadá a 10.42 dólares canadienses; solamente en Quebec aumentó a 8.25 el gramo. Como consecuencia de la legalización, el gramo en el mercado ilegal bajó a 5.57 dólares canadienses por gramo. Para navidades se hacen promociones con el fin de competir con el precio del mercado negro, y se han visto ofertas de veintiocho gramos por el precio de 125 dólares; es decir, un precio aproximado de 4.49 dólares el gramo.<sup>50</sup> La promoción de veintiocho gramos se entiende en los términos de la ley, puesto que el límite de posesión es de treinta gramos por persona, y un adulto no puede tener más de 150 gramos almacenados.

Las empresas productoras actúan con todas las normas científicas, éticas y de calidad, con el fin de asegurar un producto de calidad. Se adoptaron normas que permiten verificar que no haya contaminación de otras plantas, para así poder controlar las calidades, los grados de concentración de THC, etcétera. Estas empresas productoras, siendo legales, cotizan en la bolsa de valores. El movimiento bursátil de la acción no ha sido tan bueno como se esperaba, ya que de un dólar la acción, subió en los primeros meses a diez dólares, para luego estabilizarse en tres dólares,<sup>51</sup> luego que se observó que las ganancias no habían sido hasta la fecha las que se esperaban. Las empresas, siendo legales, pueden igualmente acceder a préstamos bancarios, y todas sus transacciones son parte del sistema monetario en toda legalidad.

Finalmente, cabe destacar que la nueva normatividad crea un fondo para la investigación y la prevención, con el fin de contribuir al avance científico para conocer con mayor certeza los efectos de los diferentes productos en la salud y guiar una política preventiva adecuada basada en la educación y el conocimiento.

La aplicación de este reciente marco normativo está siendo evaluada cada tres meses en sus diferentes aspectos (económico, social, político y científico). Se pretende así poder ajustar adecuadamente las diferentes estrategias tanto federales como provinciales en la materia. En los próximos meses saldrán a relucir diferentes estudios comparativos del impacto de los distintos modelos de legalización adoptados por las diferentes provincias canadienses. Recordemos que cada provincia ha adoptado modelos económicos distintos; algunos permiten la iniciativa privada de comercializar los

---

<sup>50</sup> Martínez, Emmanuel, “Première diminution du prix du cannabis légal depuis la légalisation”, *TVA Nouvelles*, 9 de octubre de 2019, disponible en: <https://www.tvanouvelles.ca/2019/10/09/premiere-diminution-du-prix-du-cannabis-legal-depuis-la-legalisation> (consultada el 19 de diciembre de 2019).

<sup>51</sup> “Meilleurs titres de cannabis á la Bourse de Toronto en 2019”, disponible en: <https://bourse101.com/cannabis-bourse-2019/> (consultada el 19 de diciembre de 2019)

nuevos productos; otros conservan el control de la venta y la distribución en el estado, como es el caso quebequense. Recordemos igualmente que la edad a la cual el producto es legalmente accesible varía de una provincia a la otra; para algunas provincias la edad mínima es de dieciocho años; para otras, diecinueve, y para Quebec, desde noviembre de 2019, los veintiún años.<sup>52</sup> Los análisis se enfocarán sensiblemente en el mercado, en la salud y en los resultados de la protección de los menores; es decir, en los tres objetivos principales que se habían planteado en la ley federal.

La teoría de la justicia de Rawls, según la cual el legislador o los decisores deben actuar en beneficio de todos, a través de un “velo de ignorancia”, que les permite legislar de la manera más justa posible para los diversos actores de la sociedad, sin importar el lugar que ocupen en la misma, se ve realizada en la estrategia canadiense de legalización. Es así como observamos un marco normativo que sale de un paradigma de prohibición estricta, y que trasciende hacia un marco normativo que integra la pluralidad de valores de una sociedad. Encontramos así, normas que permiten a cada actor social, perseguir su propio beneficio: el consumidor, tanto para el uso medicinal como para el uso recreativo, puede acceder libremente al producto que antes era ilegal, y además cuenta con la certeza acerca de la calidad y las características de la sustancia que se está procurando. El padre de familia está mejor informado que antes, y cuenta con más herramientas para explicar el impacto de la sustancia en la salud de los jóvenes. Los no consumidores cuentan con una reglamentación que estipula con mayor claridad los lugares donde el consumo es o no permitido garantizan a los mismos el poder contar con un ambiente libre de humo. Los productores y distribuidores ilegales, dependiendo de la provincia, tienen la oportunidad de poder integrar el mercado de manera legal y participar de los beneficios económicos de una manera transparente y estructurada.

En definitiva, se capacita a la sociedad para que las decisiones que tomen con respecto a los nuevos productos, ahora legalizados, sean tomadas con conocimiento de causa acerca de sus beneficios y riesgos.

#### IV. CONCLUSIÓN

La estrategia del gobierno canadiense de legalización se resume en tres aspectos: el primero, que vale la pena destacar, es de apostarle al conocimiento

<sup>52</sup> Disponible en: [https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/?gclid=Cj0KCQIA0NfiBRCVARIsAO4930nX5yryQXQj-989cFgNpfzN4u2QKrbLxj4H3BP-\\_rGgxxEk4pb2bEaAppuEALw\\_wcB](https://encadrementcannabis.gouv.qc.ca/loi/?gclid=Cj0KCQIA0NfiBRCVARIsAO4930nX5yryQXQj-989cFgNpfzN4u2QKrbLxj4H3BP-_rGgxxEk4pb2bEaAppuEALw_wcB) (consultada el 19 de diciembre de 2019).

científico y a la investigación, con el fin de conocer los efectos en la salud de los menores y adultos del consumo de esta planta en sus diversas modalidades, concentraciones y formas (fumada, ingerida, o aplicada por vía tópica). Es gracias al resultado de estas investigaciones como se puede distinguir mejor el uso medicinal del uso no medicinal, identificar los beneficios y medir los riesgos.

El segundo aspecto de esta estrategia es el de integrar una lógica de mercado para combatir la ilegalidad del tráfico de esta sustancia. Efectivamente, los traficantes funcionan bajo una racionalidad de oferta y de demanda, razón por la cual los estudios comparativos del precio del mercado negro y el mercado legal son de importancia. Igualmente, se integran otras herramientas de competitividad, como son la calidad, la variedad de productos, pero también la apertura del sistema bursátil y financiero a esta nueva actividad económica legalizada.

El tercer aspecto es el de trabajar a nivel de la capacitación de profesionales, a distintos niveles, tanto a nivel de la seguridad como a nivel médico y social. La legalización de una sustancia psicoactiva impacta indudablemente el sistema de salud, ya que puede haber un aumento considerable de pacientes con efectos esperados o indeseados del consumo de la misma, por lo que es necesario capacitar tanto a los médicos como a las enfermeras y a los trabajadores sociales. La capacitación sobre los aspectos medicinales de la planta es igualmente necesaria para formar a los diferentes agentes, quienes recibirán solicitudes por parte de la población (médicos, farmaceutas, enfermeras, personal de los centros de salud, etcétera). Se requiere igualmente la capacitación de policías y agentes de seguridad para actuar particularmente en las vías por la conducta riesgosa de personas al volante bajo efectos de las sustancias antes inaccesibles legalmente.

Cabe señalar que este modelo se adopta en el contexto de una sociedad pluralista, pero que comparte un sentido común de justicia basado en el respeto de las libertades y los derechos fundamentales, protegidos por instituciones sociales fuertes que satisfacen las necesidades y expectativas básicas y generales de los ciudadanos.

Con la legalización se responde a la consideración del ser humano como un ente “fenoménico”, es decir, sujeto a las leyes empíricas de la naturaleza, y, por ende, dependiente de sus apetitos, deseos e inclinaciones,<sup>53</sup> pero también como agente “nouménico”, es decir, libre, autónomo y como sujeto racional.

---

<sup>53</sup> Flores, “El liberalismo igualitario de John Rawls”, *cit.*, p. 90.