

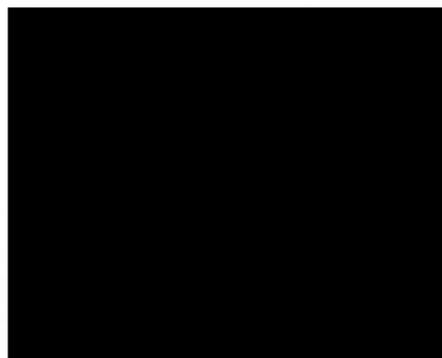
**JUAN CASTRO**  
**SENADOR**

**ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA**

**CONTROVERSIAS EN TORNO A LA REGULACIÓN DE LOS USOS  
PRODUCTIVOS DE LA CANNABIS EN CHILE**

Informe preparado por  
Ana Paola Ponce

Talca, Abril 2024



## **CONTENIDO**

1. Mercado Emergente. 2. Marco Regulatorio Chileno. 3. Monopolio de la Cadena Productiva y Comercial. 4. Caso Controversial de la Fundación Daya. 5. Posible Conflicto de Interés. 6. Volumen del Negocio.

### **1. MERCADO EMERGENTE**

La percepción social del cannabis ha cambiado en Chile y el mundo, en favor del consumo privado y sus distintos usos medicinales. Este cambio cultural ha venido acompañado por el rápido crecimiento del mercado legal del cannabis, que hoy constituye una industria multimillonaria con amplia proyección de crecimiento, la cual depende de que los países modifiquen sus normativas en favor de la producción y comercialización de la planta y sus derivados<sup>1</sup>.

Tal mercado no solo incluye la producción y comercialización de la planta. También considera una serie de actividades asociadas, como la producción de derivados farmacéuticos, fabricación de cannabinoides sintéticos, terapeutas formales e informales que recetan su uso, como también programas de investigación.

Sin embargo, el desarrollo del mercado farmacéutico y terapéutico relacionada a la planta pareciera, por una parte, no permitir la entrada de nuevos competidores. Mientras que, en una lectura más amplia, parece haber desplazado, en la discusión legislativa y, por ende, del mercado productivo, otros de usos comerciales e industriales del cannabis, los cuales no han tenido el mismo impulso, desaprovechando una oportunidad para la empresa nacional de ingresar a mercados como la fibra de cáñamo, entre otros.

---

<sup>1</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/04/15/uso-medicinal-de-cannabis-una-exitosa-realidad-en-chile-y-el-mundo/>

Lo anterior, puede explicarse hipotéticamente en función del monopolio de la cadena productiva vinculada a la cannabis medicinal y terapéutico, cuyo negocio pareciera estabilizarse en manos de un puñado de operadores<sup>2</sup>.

## 2. MARCO REGULATORIO CHILENO

Chile, en la línea con la tendencia mundial, desarrolla hace cerca de 20 años una discusión al respecto, que ha motivado varias actualizaciones tendientes a flexibilizar algunos aspectos de la normativa que regula, el consumo privado y medicinal del cannabis, así como la producción y venta de éste último, que, sin embargo, da cuenta de una serie de vacíos regulatorios<sup>3</sup>.

La ley 20.000<sup>4</sup> sobre drogas permite el autocultivo de cannabis de forma excepcional, siempre y cuando el destino sea para uso personal exclusivo y próximo en el tiempo, y se cuente con autorización del SAG (Ley N° 20.000 - Decreto N° 867, de 2007, del Ministerio del Interior). (Decreto 1524, suprime el cáñamo índico de las prohibidas. Artículo 2)

En cuanto a faltas y delitos descritos en la ley, el Artículo 8°, sanciona la siembra, plantación, cultivo o cosecha de especies del género cannabis (u otras) sin la debida autorización, a menos que justifique uso personal y próximo en el tiempo, en cuyo caso se aplicarán sanciones del art 50 y siguientes.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/07/11/negocios-millonarios-y-conflictos-de-interes-en-la-industria-de-cannabis-medicinal/>

<sup>3</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/04/15/uso-medicinal-de-cannabis-una-exitosa-realidad-en-chile-y-el-mundo/>

<sup>4</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=235507>

<sup>5</sup> Op Cit

El Artículo 9°, describe las condiciones para ser objeto de la autorización por parte del Servicio Agrícola y Ganadero, así como las condiciones para suspender dicha autorización<sup>6</sup>.

Mientras que el Artículo 10°, sanciona a quienes, estando autorizados por el SAG, desvié para tráfico, partes de las especies vegetales, como semillas, rastrojos “u otras partes activas”<sup>7</sup>.

### **3. MONOPOLIO DE LA CADENA PRODUCTIVA Y COMERCIAL**

En 2014, el SAG le dio autorización a Fundación Daya y al Municipio de La Florida para producir cannabis con el objetivo de elaborar aceite para enfermos de cáncer. En julio de 2015 la Corte Suprema Sentenció que el autocultivo, tanto personal como colectivo, no es un delito según la normativa chilena.

En diciembre de 2015 (Gov. de Bachelet), por medio de Decreto 84, artículo 2° que agrega al artículo 23 del Decreto 405 sobre reglamento de Productos Psicotrópicos un nuevo inciso, autorizando la elaboración y venta de medicamentos en base a cannabis, previa autorización y control del ISP, que podrán expenderse a través de receta médica retenido con control de existencia<sup>8</sup>.

La clave ha sido la capacidad de acaparar las autorizaciones del SAG. Entre 2013 y 2018, el SAG recibió 47 solicitudes de siembra de cannabis, pero solo 8 fueron autorizadas<sup>9</sup>, de las cuales 3 corresponden a Fundación Daya y una a la sociedad Dayacann, de la que Daya es parte.

---

<sup>6</sup> Op Cit

<sup>7</sup> Op Cit

<sup>8</sup> <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1085003&idParte=9655487&idVersion=2015-12-07>

<sup>9</sup> <https://www.t13.cl/noticia/nacional/sag-ha-autorizado-47-plantaciones-cannabis-2013-julio-este-ano>

Daya acumula experiencia productiva, en investigación y ha desarrollado una estrategia comunicacional consistente, tanto en difusión como en la construcción de redes. Esto les ha permitido celebrar alianzas de mercado y contratos de venta con grandes empresas extranjeras del rubro<sup>10</sup>.

El 05 de octubre del 2021, la comisión de salud del Senado, rechazó la idea de legislar un proyecto (liderado por Karol Cariola) que buscaba incorporar y regular el uso medicinal de productos derivados del cannabis. Ingresado en 2017 (Boletín 11327-11) el proyecto está en segundo trámite en la Cámara Alta. El 05 de octubre de 2021, Comisión de Salud del Senado remite un informe negativo<sup>11</sup>. La norma establece que los médicos podrían prescribir productos derivados del cannabis, generados en condiciones de autocultivo.

Las dudas de la comisión se centraron en las dificultades para la fiscalización de autocultivos y en la pertinencia de medir la eficacia terapéutica de productos de elaboración “casera”. Además, el COLMED se opone que médicos receten sustancias cuya efectividad no ha sido probada.

#### **4. ROL CONTROVERSIAL DE FUNDACIÓN DAYA**

El proyecto ha sido activamente promovido, desde su ingreso en 2017, por la diputada por el distrito 12 (sub pacto partido comunes) Ana María Gazmuri, ex dirigente de Revolución Democrática, promotora del cannabis medicinal y Directora Ejecutiva de Fundación Daya, entidad que ostenta una significativa (y lucrativa) participación en el incipiente mercado del cannabis medicinal chileno, a través de su asociación con la empresa australiana Auscann Ltd<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/04/15/uso-medicinal-de-cannabis-una-exitosa-realidad-en-chile-y-el-mundo/>

<sup>11</sup> <https://www.senado.cl/uso-medicinal-de-la-marihuana-comision-de-salud-rechaza-idea-de-legislar>

<sup>12</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/07/11/negocios-millonarios-y-conflictos-de-interes-en-la-industria-de-cannabis-medicinal/>

La asociación se materializa en la empresa llamada Dayacann Spa, cuyo Director es Nicolás Dormal, esposo de Gazmuri y, también, directivo de Fundación Daya. En el Diario Oficial se detalla que el capital de la empresa fue de "US\$1.760.000 (\$1.207.060.8000 ChP)<sup>13</sup>.

La Fundación Daya paga y suscribe 50 acciones, US\$ 880.000 (no monetario) a través del aporte de "know How". Auscann Ltd. suscribe 50 acciones por un total de US\$ 880.000.

Según sus informes financieros, Auscann Ltd., invirtió cerca de 1,2 millones de dólares en Dayacann SpA durante el periodo 2017 y 2018. El reporte de estados financieros de Auscann del primer 2018 arroja que las ganancias de Dayacann fueron de (apenas) US\$ 53.832, distribuidos en partes iguales<sup>14</sup>. (esto puede explicarse por tratarse del inicio de las operaciones y el cambio pendiente en regulación chilena).

A esto se suma el acuerdo de Fundación Daya y Dayacann SpA con la empresa colombiana, que cotiza en Canadá, Khiron Life Sciences (avaluada en 291 millones USD), que desarrolla productos farmacéuticos, cosméticos de cannabis y clínicas especializadas, con presencia formal en Colombia, Perú, Alemania, Reino Unido, Brasil y México. Khiron cuenta con importantes redes políticas de influencia, donde destaca la incorporación al directorio en 2018 de Vicente Fox, ex presidente de México, país que avanza en un marco normativo sobre cannabis, en cuya discusión participa la empresa. Khiron avalúa el tamaño potencial de mercado chileno de cannabis medicinal en 1000 millones de dólares<sup>15</sup>.

Cabe señalar que antes de celebrar sus contratos internacionales, Fundación Daya criticaba la entrada al mercado nacional de actores corporativos, como Laboratorio Tilray,

---

<sup>14</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/07/11/negocios-millonarios-y-conflictos-de-interes-en-la-industria-de-cannabis-medicinal/>

<sup>15</sup> Op Cit

representante de Alef Biotech, asesorada en Chile por imaginación. Acusando además un veto por parte del ISP, encargado del control y permisos de productos derivados.

Tras el acuerdo con la canadiense Khiron, que se suma al desarrollo anterior de cultivos, Daya adquiere una posición dominante en el mercado nacional, aumentado también su actividad registrada a través de la ley de lobby<sup>16</sup>.

Durante la discusión de la ley de autocultivo medicinal en 2019, Daya fue, junto a la Cámara de la Innovación Farmacéutica, la entidad que más reuniones de lobby celebró en la cámara del Senado<sup>17</sup>. Además, el mismo año, figuran reuniones con la subsecretaria de Salud, Paula Daza Plataforma de Lobby, M. de Salud. En 2018, Dayacann SpA, Fundación Daya, Khiron Corp y figuran en varias reuniones en el ISP y el SAG

Según constata Ciper, esta Fundación contrajo contratos con 15 municipios (inicio 20015-entrega 2018), los que le transfirieron recursos económicos del orden de varios millones de pesos, con el compromiso de proveer de tratamientos con cannabis a la población de dichas comunas, sin que en el mundo ni en el país se hayan aprobado este tipo de prácticas. Y sin que se transparenten los costos para el erario municipal. Entre los que se cuentan Arica, Calama Antofagasta, Peñalolén, Quilicura, Calera de Tango, Parral, Natales, Graneros, Chillán y Quilpué<sup>18</sup>.

## **5. POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

En 2019, en medio de la discusión de dicho proyecto de ley, cuya aprobación fue intensamente promovida, tanto por Gazmuri como por su Fundación, se desata una polémica en Revolución Democrática en que sectores de la colectividad liderados por el médico Cristóbal Cuadrado, secretario técnico del Colegio Médico, que acusaban un

---

<sup>16</sup> <https://www.ciperchile.cl/2019/07/11/negocios-millonarios-y-conflictos-de-interes-en-la-industria-de-cannabis-medicinal/>

<sup>17</sup> <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/laboratorios-evangelicos-y-mineras-quienes-fueron-los-reyes-del-lobby-en-2019/956015/>

<sup>18</sup> Op Cit

eventual conflicto de interés por parte de Gazmuri y la Fundación Daya. Debido a la pugna, Gazmuri renuncia al partido, acusando traiciones y medias verdades<sup>19</sup>.

Además de la difusión en medios de comunicación, Fundación Daya realizó, en enero de 2019, una presentación ante la comisión de Salud del Senado. Cuadrado, argumentó que, de aprobarse la ley, las ganancias de Daya como las de Dayacann se dispararían. La Fundación, por el aumento de la demanda de recetas médicas (en 2019 controlaban 10 mil pacientes – 15 mil pesos la consulta) como por la venta de talleres sobre producción de derivados de cannabis (14 mil por participante). La empresa, por la expansión del mercado nacional y de exportación, donde la fundación recibiría el 50% de ganancias<sup>20</sup>.

Gazmuri negó cualquier conflicto de interés, y argumentó que ninguna persona natural de su fundación recibiría las eventuales ganancias producidas por Dayacann SpA, los que serían destinados a los fines sociales perseguidos por la fundación, como acceso tratamientos para pacientes de escasos recursos, presencia regional de la entidad y programas de capacitación para el uso de cannabis medicinal<sup>21</sup>.

Gazmuri agregó que el aporte de fundación Daya (50%) a la sociedad Dayacann no fue monetario, sino una valorización del know How de la Fundación. Ahora bien, dos de los tres miembros del directorio son hermanos de la Directora Ejecutiva, Ana María Gazmuri Vieira: Renato Gazmuri Stein, Director; y Victoria Gazmuri Vieira, Presidenta del Directorio y Gerente General de Cultiva Empresa, y su actual esposo, Nicolás Dormal, Director de Desarrollo, y Socio de Cultiva Empresa. El Director de Innovación Social, Guillermo Scallan, es socio de Cultiva Empresa.

Cultiva Empresa, nace en 2010 como brazo comercial de Corporación Cultiva. Se dedica a asesorar corporaciones en materia de cumplimiento de normativas medioambientales,

---

<sup>19</sup> <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/10/07/ana-maria-gazmuri-por-ley-de-uso-de-cannabis-medicinal-votar-en-contra-significa-estar-a-favor-de-que-las-y-los-pacientes-sean-encarcelados/>

<sup>20</sup> <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/laboratorios-evangelicos-y-mineras-quienes-fueron-los-reyes-del-lobby-en-2019/956015/>

<sup>21</sup> <https://www.elmostrador.cl/noticias/multimedia/2021/10/19/ana-maria-gazmuri-no-es-tolerable-que-los-usuarios-medicinales-de-cannabis-tengan-que-pasar-por-traumaticos-procesos-judiciales/>

compensaciones e innovación de sustentabilidad. Cultiva Empresa, junto a Cultiva y Daya, integra el conjunto de fundaciones EUTOPIA, dedicada al estudio y promoción de políticas regulatorias de cannabis. En su consejo asesor figura Camilo Lagos, (CEPAL, Grupo Puebla, PNUD, etc.) Presidente de Fundación Progresista, vinculada al Partido Progresista, hoy desaparecido.

## **6. VOLUMEN DEL NEGOCIO**

En el reporte elaborado por Euromonitor (2020) se destaca que el mercado global legal del cannabis está valorado en unos US\$30 mil millones y se proyecta un importante crecimiento. Durante 2020 el valor del mercado de cannabis medicinal en Chile estuvo alrededor de los US\$24 millones en comparación con los US\$17 millones del paracetamol, el mayor analgésico de uso general en términos de valor de mercado.

Según Ciper (2019) las estimaciones de Deloitte, en Canadá, arrojan que tanto el consumo medicinal como el recreativo, se tradujeron en ventas por US\$ 4.340 millones en 2019. Canopy Growth, una de las grandes transnacionales de cannabis, generó 140,5 millones de dólares de ingresos brutos por el uso recreativo canadiense y 78,9 millones de dólares en ventas por usos médicos globales el último año. En EEUU, se proyecta que el mercado legal de cannabis alcance \$USD 80 billones en 2030.

□

En agosto de 2018, Canopy Growth se instaló en Chile con su filial Spectrum Cannabis Chile invirtiendo US\$ 10 millones. En octubre de ese mismo año, la empresa Tilray adquirió a Alef Biotechnology en US\$ 3,9 millones para operar en Chile.

En 2019, Canadá contaba con una veintena de corporaciones con una estructura vertical que cubre todo el proceso del negocio del cannabis, desde el científico hasta el agrícola, industrial y logístico: desde el cultivo hasta la recogida, extracción, purificación, manufactura en las distintas presentaciones (flores secas, aceites y cápsulas de gel) y su

distribución a través de los dispensarios, farmacias, clubes o páginas web (también de su propiedad). Todo en manos de un puñado de multinacionales<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> [https://elpais.com/elpais/2019/03/18/eps/1552929980\\_035433.html](https://elpais.com/elpais/2019/03/18/eps/1552929980_035433.html)