|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 77/2017 |
| Fecha | de 9 de mayo de 2017 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 231-2017 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 231-2017 |
| Fallo | Mantener la suspensión del artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 13 de enero de 2017, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias. El Abogado del Estado invocó el artículo 161.2 CE a fin de que se acordase la suspensión de los preceptos impugnados.

2. Por providencia de 31 de enero de 2017 el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado así como al Gobierno Vasco y al Parlamento Vasco, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo se tuvo por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 CE, lo que, a su tenor y conforme dispone el artículo 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado desde la fecha de interposición del recurso —13 de enero de 2017— para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el “Boletín Oficial del Estado” para los terceros, lo que se comunicó a los Presidentes del Gobierno Vasco y del Parlamento Vasco. Por último, también se ordenó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial del País Vasco”. El recurso se publicó en el “Boletín Oficial del Estado”, núm. 30, de 4 de febrero de 2017.

3. Por escrito registrado el día 14 de febrero de 2017 el Letrado de los servicios jurídicos centrales de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en la representación que legalmente ostenta, se personó en este recurso de inconstitucionalidad y solicitó prórroga hasta el máximo plazo legal posible para formular alegaciones en él.

4. El Presidente del Senado, por escrito registrado el día 16 de febrero de 2017, comunicó que la Mesa de la Cámara, en su reunión de 14 de febrero, había acordado la personación en este procedimiento y el ofrecimiento de su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC. La Presidenta del Congreso de los Diputados, por escrito registrado el 17 de febrero de 2017, comunicó que la Mesa de la Cámara había acordado la personación en este procedimiento, el ofrecimiento de su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC y la remisión a la Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones y a la Asesoría Jurídica de la Secretaría General.

5. El 16 de febrero de 2017 el Pleno del Tribunal Constitucional acordó unir a las actuaciones el escrito presentado por el Gobierno Vasco y, tal como pide, le dio por personado y le prorrogó en ocho días el plazo concedido por providencia de 31 de enero de 2017, a contar desde el siguiente al de expiración del ordinario.

6. Por escrito registrado el día 21 de febrero de 2017 el Letrado del Parlamento Vasco, en nombre del Parlamento Vasco, se personó en este recurso de inconstitucionalidad y solicitó prórroga hasta el máximo plazo legal posible para formular alegaciones en él.

7. El 23 de febrero de 2017 el Pleno del Tribunal Constitucional acordó incorporar a las actuaciones el escrito presentado por el Parlamento Vasco y, tal como pide, se le tiene por personado “y se le prórroga en ocho días más el plazo concedido por providencia de 16 de febrero de 2017 (sic), a contar desde el siguiente al de expiración del ordinario”.

8. Por escrito registrado el 14 de marzo de 2017, don Felipe Juanas Blanco, procurador de los tribunales, en nombre y representación del Gobierno Vasco, formula alegaciones en pro de la constitucionalidad de la Ley vasca 1/2016. Finaliza este escrito afirmando, mediante otrosí, que, estando suspendida la aplicación del precepto impugnado por efecto automático de la interposición del recurso y la invocación por el Presidente del Gobierno del artículo 161.2 CE, “interesa a esta parte solicitar el levantamiento de dicha suspensión en base a las alegaciones que a continuación se exponen”.

a) Alude a la doctrina constitucional (por todos ATC 157/2008) que permite que la suspensión producida automáticamente por la invocación por el Presidente del Gobierno del artículo 161.2 CE sea objeto de decisión de levantamiento o mantenimiento antes de que transcurra el plazo de cinco meses establecido como máximo a este efecto.

b) Señala que doctrina constitucional consolidada (AATC 100/2002 y 174/2004) precisa que la carga alegatoria sobre la confirmación de la suspensión incumbe al Abogado del Estado, el cual no sólo debe invocar los perjuicios que de otro modo se ocasionarían sino también demostrar su realidad y actualidad y la imposible o difícil reparación de los mismos, ya que de no hacerlo así ha de prevalecer la presunción de constitucionalidad de las leyes autonómicas impugnadas. Reconoce también que de forma excepcional el Tribunal ha mantenido la suspensión de una ley autonómica sin examinar la concurrencia de daños acreditados de imposible o difícil reparación derivados del levantamiento cuando se ha entendido que la ley autonómica bloqueaba el ejercicio de competencias estatales. Se trata de supuestos en que “la competencia estatal afectada está palmariamente reconocida por el bloque de constitucionalidad y no es discutida por las partes” (ATC 336/2005 de 15 de septiembre) o bien “porque la norma autonómica impugnada reconoce expresamente que se ha dictado con la única finalidad de dejar en suspenso el ejercicio de una competencia estatal cuya legitimidad se discute” (ATC 146/2013, de 5 de junio).

c) El Gobierno Vasco niega que en este caso la ley autonómica bloquee la competencia estatal. Resalta que ninguno de los dos supuestos mencionados por la doctrina constitucional “acontece en el presente procedimiento: (1) la Ley 1/2016, de 7 de abril, no ha sido aprobada por el Parlamento Vasco con la finalidad expresa de dejar en suspenso el ejercicio de las competencias estatales; (2) ni se trata de un conflicto competencial donde sea indiscutible, de forma palmaria, la competencia estatal, ya que la Norma recurrida se fundamenta principalmente en la competencia autonómica de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior (artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco: EAPV)”.

d) Rechaza igualmente que el levantamiento de la suspensión sea per se causante de perjuicios al interés público, lo que apoya en tres argumentos.

En primer lugar, la Ley 1/2016 ha mantenido su aplicabilidad hasta la fecha en que se produce su suspensión por un período de nueve meses sin que en ese tiempo se haya producido ni invocado ningún perjuicio real a los intereses públicos ni de terceros. Esta misma situación continuaría en el caso de resolverse el levantamiento de la actual suspensión.

En segundo lugar, existen actualmente en el Estado decenas de clubes de cannabis que desarrollan sus actuaciones de forma notoria y manifiesta, y en muchos casos inscritos en los registros de asociaciones. La Plataforma de Asociaciones y Usuarios del Cannabis en una comparecencia en el Senado el 28 de octubre de 2014 llegó a cifrar en torno a 1.000 el número de estas asociaciones en el Estado. Ante esta realidad, el artículo 83 de la Ley 1/2016, más allá de la regulación que promueve, ni quita ni añade nada a la existencia de esos clubes que son aceptados y no son objeto de sanciones si en el desarrollo de su actividad se ajustan a la doctrina del Tribunal Supremo sobre el consumo compartido.

En tercer lugar, a fecha de hoy no se ha constituido bajo el amparo de la Ley 1/2016 ninguna de las entidades de personas consumidoras de cannabis que prevé el artículo 83 impugnado, porque jurídicamente no resulta posible al no haberse completado la regulación a la que llama la propia Ley. Siendo esto así difícilmente puede colegirse que del levantamiento de la suspensión de ese artículo pueda derivarse la existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación, puesto que, en el caso de que pudieran producirse esa clase de perjuicios, estos serán el resultado de la actividad susceptible de desarrollarse en el seno de las entidades o clubes de cannabis que, previo a la aprobación de la Ley, vienen existiendo y que, contrariamente a lo que se sostiene en el recurso, verían más controlado y más protegido el interés público a través de la vigencia de la Ley que se quiere suspender.

e) Por último, expone que no es aplicable automáticamente a este procedimiento sobre el artículo 83 de la Ley 1/2016 la resolución del Alto Tribunal (ATC 170/2105, de 7 de octubre) sobre el incidente de suspensión de la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra. En dicho caso la Ley Foral, como su artículo 1 indica, “tiene por objeto establecer las normas generales para la constitución, organización y funcionamiento de los clubes de personas consumidoras de cannabis”, lo que incluye contenidos normativos expresos acerca de la constitución de los clubes de las personas consumidoras de cannabis, su organización y funcionamiento, es decir, una regulación pormenorizada de estas entidades, sobre la que el Tribunal Constitucional en el Auto 170/2015 ha valorado que “el carácter potencialmente ilimitado del número de personas que se pueden integrar en esos clubes no parece compadecerse con las notas definitorias del autoconsumo compartido que se desprenden de la jurisprudencia. De otra parte, la Ley impugnada faculta a cada uno de los miembros de la asociación a retirar la cantidad por persona y día que establezca aquella (artículo 23), en principio para su consumo personal fuera de los locales del club, pero sin garantía de que las cantidades retiradas por esta vía terminen siendo accesibles a terceras personas que la adquieran y la circulen para su consumo ilegal. En definitiva, la regulación de los clubes de consumidores de cannabis contenida en la Ley navarra ampara conductas que no permiten descartar la posibilidad de que resulten penalmente relevantes y subsumibles en la previsión típica del artículo 368 del Código penal (CP), como delito contra la salud pública”. Por el contrario, el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 no contiene esa regulación completa que está presente en la Ley Foral 24/2014 y, por tanto, no tiene aptitud a su juicio para dar cobertura a actividades penalmente relevantes, que es lo que condujo al Tribunal Constitucional a mantener la suspensión de aquella norma.

9. Por escrito registrado el 15 de marzo de 2017, el Letrado del Parlamento Vasco, en nombre y representación del mismo, formula alegaciones en defensa de la constitucionalidad del precepto impugnado de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril. Finaliza este escrito afirmando, mediante otrosí, que, “al haberse otorgado la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, sin necesidad de agotar el plazo de cinco meses al que hace referencia el artículo 162.1 (sic), se de la audiencia a esta parte, para que, una vez conocidas las alegaciones del Estado, pueda alegar sobre la pertinencia de rectificar o levantar la suspensión del precepto impugnado”.

10. El 23 de marzo de 2017 el Pleno del Tribunal Constitucional acordó unir a las actuaciones los escritos de 14 y 15 de marzo de 2017, presentados por el procurador don Felipe Juanas Blanco y por el Letrado del Parlamento Vasco, en representación del Gobierno Vasco y de dicha Cámara, respectivamente, y, en cuanto a la solicitud que formula en otrosí este último sobre el levantamiento de la suspensión del precepto objeto del recurso, óigase al Abogado del Estado y a la representación legal del Parlamento Vasco para que, en el plazo de cinco días, expongan lo que consideren conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

11. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado el día 31 de marzo de 2017, evacuó el trámite conferido interesando el mantenimiento de la suspensión, por los motivos que se exponen a continuación.

Comienza señalando que el Tribunal Constitucional ha declarado que para decidir este tipo de incidentes es necesario ponderar, de un lado, los intereses implicados, tanto el general y público como el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que se irrogan del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Esta valoración debe hacerse mediante el examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones contenidas en la demanda (ATC 88/2008, de 2 de abril, FJ 2, con cita de otros). En fin, ha de procederse a considerar la gravedad de los perjuicios que originarían las situaciones de hecho que, previsiblemente, se producirían en caso de que se levantara o se mantuviera la suspensión. Aunque el Tribunal Constitucional se refiere a las situaciones de hecho creadas, la realidad es que lo que con más frecuencia se ha de examinar son las situaciones de hecho que, con cierto grado de previsibilidad, puedan producirse en el caso de levantarse la suspensión. Así estima indudable que lo que habrá de dilucidarse es si la hipótesis que formula respecto a la probabilidad de los perjuicios que ocasionaría la aplicación de la norma recurrida está lo suficientemente fundada.

Aduce, como primer perjuicio, que el levantamiento de la suspensión del precepto impugnado dañaría la seguridad jurídica. Argumenta en concreto que, como ya ha sido reconocido en el ATC 170/2015, por el que acordó mantener la suspensión de la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, “una regulación que habilita la existencia de asociaciones constituidas en torno a la práctica del consumo de cannabis podría permitir la realización de conductas subsumibles en el tipo penal contemplado en el artículo 368 CP”, observación que llevó a este Tribunal a concluir “que la vigencia de la Ley autonómica tendría un impacto claramente negativo no solo en la seguridad y salud públicas, sino también en la seguridad jurídica, al permitir que se crearan situaciones de hecho que dificultarían gravemente la restauración de la legalidad penal si las conductas contempladas por la Ley fueran después calificadas como infracciones penales, produciendo con ello perjuicios importantes e irreversibles o difícilmente reversibles en los intereses públicos” (ATC 170/2015, de 7 de octubre, FJ 5).

Del levantamiento de la norma impugnada se seguirían también, a juicio del Abogado del Estado, daños para la seguridad pública y para la salud pública, aportando como justificación conjunta de los mismos un informe de la Delegación del Gobierno para el plan nacional sobre drogas de 11 de enero de 2017, que a su vez se remite al elaborado por este mismo órgano respecto de la Ley Foral Navarra, al que acompañaban como anexos la encuesta EDADES (sobre alcohol y drogas) y un informe del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

De la referida documentación el Abogado del Estado destaca, en primer término, que el cannabis es la droga que se percibe como de menor riesgo y la que se percibe como más fácilmente disponible, por detrás del alcohol, tanto en estudiantes de 14 a 18 años como en población general de 15 a 65 años. La Fiscalía del País Vasco atribuyó a la acción de los clubes cannábicos un 14 por 100 de incremento del consumo de cannabis en menores. También se refiere a estudios realizados a raíz de la legalización del consumo de cannabis en Estados como Colorado que arrojan que en los tres primeros meses de legalización el consumo de esta sustancia aumentó en menores de edad un 150 por 100 y que el número de menores en tratamiento por abuso o adicción a esa sustancia se incrementó el 30 por 100. Del informe EDADES, adjuntado como anexo, se extraen los siguientes aspectos: la mayor tasa de personas que empiezan a consumir cannabis se da en menores de edad; el número de personas que el pasado año comenzaron a consumir cannabis supera a las que se iniciaron en el consumo de tabaco; el 25 por 100 de los que han consumido en el último año presentan consumo problemático, siendo 687.000 el número de personas (15-64 años) que realizan un consumo problemático de cannabis. En segundo lugar, centrándose de un modo más específico en los efectos sobre la salud, señala que el incremento del consumo, especialmente entre los adolescentes, puede tener repercusiones en todas las esferas de la persona; que la evidencia sugiere un vínculo entre el consumo de marihuana a una edad temprana y un mayor riesgo de padecer psicosis entre los que tienen predisposición para la enfermedad; que su consumo se asocia al fracaso escolar; que aumenta la frecuencia cardiaca; que se han encontrado asociaciones entre el consumo de marihuana y otros problemas de salud mental, como la depresión, la ansiedad, los pensamientos suicidas entre los adolescentes y los trastornos de la personalidad, que incluye la falta de motivación para participar en actividades típicamente gratificantes; que la marihuana es adictiva, lo que dificulta el abandono del consumo; que facilitar el acceso a cualquier droga solo puede derivar en una mayor carga de enfermedad y mayor problemática social, con importante incremento de los costes sociosanitarios.

12. Por escrito registrado el 4 de abril de 2017, el Letrado del Parlamento Vasco, en nombre y representación del mismo, se adhirió a las consideraciones jurídicas expuestas por la representación del Gobierno Vasco al efecto de interesar el levantamiento de la suspensión del precepto impugnado.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente resolución consiste en determinar si procede levantar o mantener la suspensión de la vigencia del artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias, norma que se encuentra suspendida en su aplicación como consecuencia de la invocación de los arts. 161.2 CE y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) al promoverse el recurso de inconstitucionalidad contra la misma por el Presidente del Gobierno. Dicho precepto establece:

“Artículo 83. Entidades de personas consumidoras de cannabis.

1. En aras al objetivo de protección de la salud y reducción de daños se regularán mediante reglamento las entidades —legalmente registradas y sin ánimo de lucro— constituidas por personas mayores de edad consumidoras de cannabis. Estas entidades incluirán entre sus objetivos asociativos la colaboración con la Administración, en el cumplimiento efectivo de la normativa vigente, así como en la prevención de las adicciones y en la promoción del consumo responsable del cannabis y otras sustancias.

2. Únicamente podrán acceder a sus locales las personas mayores de edad. Reglamentariamente se determinarán las condiciones de admisión a personas socias y las garantías para que quienes formen parte de estas entidades cuenten con la información suficiente para hacer un uso responsable e informado del cannabis, así como las facultades de la Administración sanitaria en materia de inspección y control sobre los locales y las actividades de las entidades de personas consumidoras de cannabis.

La representación procesal del Gobierno sostiene su pretensión de fondo, exactamente igual que había hecho en el recurso de inconstitucionalidad 1534-2015 deducido contra la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, en que el precepto impugnado vulnera las competencias estatales en materia de legislación penal (art. 149.1.6 CE), de estupefacientes (art. 149.1.16 CE) y de seguridad pública (art. 149.1.29 CE) y que la Comunidad Autónoma del País Vasco carece de título competencial que le habilite a dictar la regulación impugnada.”

2. Decidir sin esperar al transcurso de los cinco meses previstos en el artículo 161.2 CE sobre el levantamiento o mantenimiento de la suspensión, que es lo que solicitan los letrados autonómicos, resulta viable procesalmente en tanto que, conforme a nuestra reiterada doctrina al respecto, los cinco meses a los que hace referencia el citado precepto constitucional son, precisamente, el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose entre las potestades de este Tribunal la de ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo (por todos, AATC 222/1995, de 18 de julio, FJ 1; 75/2010, de 30 de junio, FJ 2; 88/2013, de 23 de abril, FJ 2, y 196/2015, de 18 de noviembre, FJ 2).

Por otra parte, sobre la sustanciación de este tipo de incidentes de suspensión existe una consolidada doctrina constitucional, según la cual, para decidir si procede o no ratificar dentro del plazo de cinco meses que establece el artículo 161.2 CE la suspensión de la Ley autonómica impugnada en un recurso de inconstitucionalidad es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas, y de otro los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Ley impugnada.

Igualmente se ha destacado en nuestra doctrina que esta valoración ha de efectuarse atendiendo a las situaciones de hecho que se producirían en caso de que se levantara o se mantuviera la suspensión y al margen de la viabilidad de las pretensiones de fondo que se formulen en la demanda. En este sentido el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa (arts. 161.2 CE y 30 LOTC), no sólo invoque la existencia de aquellos perjuicios, sino que demuestre o, al menos, razone consistentemente su procedencia y la imposible o difícil reparación de los mismos, pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso (por todos, AATC 100/2002, de 5 de junio, FJ 2; 355/2007, de 24 de julio, FJ 2; 225/2009, de 10 de diciembre, FJ 2; 44/2011, de 12 de abril, FJ 2; 86/2012, de 8 de mayo, FJ 2, y 122/2015, de 7 de julio, FJ 2).

3. El Abogado del Estado, con apoyo en documentación del Ministerio del Interior (Informe de la Delegación del Gobierno para el plan nacional sobre drogas y encuesta EDADES sobre alcohol y drogas) y del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, documentación que es en gran parte idéntica a la que se aportó en el incidente de suspensión del ya citado recurso de inconstitucionalidad 1534-2015, sostiene que la disposición impugnada puede presentar un impacto significativo sobre la salud y la seguridad públicas. De otro lado, y con apoyo en lo declarado en el ATC 170/2015 que resolvió el referido incidente de suspensión del recurso de inconstitucionalidad 1534-2015, afirma que el levantamiento de la suspensión del artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 “tendría un impacto claramente negativo no solo en la seguridad y salud públicas, sino también en la seguridad jurídica, al permitir que se crearan situaciones de hecho que dificultarían gravemente la restauración de la legalidad penal si las conductas contempladas por la Ley fueran después calificadas como infracciones penales, produciendo con ello perjuicios importantes e irreversibles o difícilmente reversibles en los intereses públicos” (ATC 170/2015, de 7 de octubre, FJ 5).

Por el contrario, los letrados autonómicos consideran que no existen perjuicios irreversibles para el interés general. Argumentan, por un lado, que no es aplicable automáticamente a este procedimiento sobre el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 lo declarado en el ATC 170/2105 respecto de la Ley Foral 24/2014, pues aquél no contiene la regulación completa que sí contiene ésta y, por tanto, no tiene aptitud para dar cobertura a actividades penalmente relevantes, que es lo que condujo al Tribunal Constitucional a mantener la suspensión de la Ley Foral 24/2014. Expone, por otro lado, y en esta alegación estos letrados autonómicos coinciden con lo afirmado por el Letrado del Parlamento de Navarra en el incidente de suspensión del recurso de inconstitucionalidad 1534-2015, que “a fecha de hoy no se ha constituido bajo el amparo de la Ley 1/2016 ninguna de las entidades de personas consumidoras de cannabis que prevé el artículo 83 impugnado, porque jurídicamente no resulta posible al no haberse completado la regulación a la que llama la propia Ley. Siendo esto así difícilmente puede colegirse que del levantamiento de la suspensión de ese artículo pueda derivarse la existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación, puesto que, en el caso de que pudieran producirse esa clase de perjuicios, estos serán el resultado de la actividad susceptible de desarrollarse en el seno de las entidades o clubes de cannabis que, previo a la aprobación de la Ley, vienen existiendo y que, contrariamente a lo que se sostiene en el recurso, verían más controlado y más protegido el interés público a través de la vigencia de la Ley que se quiere suspender”.

4. Procede examinar ahora si los perjuicios que el Abogado del Estado asocia al levantamiento de la suspensión son reales y efectivos y tienen suficiente entidad para prevalecer sobre la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas legales y sobre los menoscabos de intereses públicos y privados que pueden seguirse del mantenimiento de la suspensión, todo ello sin prejuzgar el fondo de la cuestión planteada que no es el objeto de esta pieza de suspensión.

Este análisis ha de partir de una doble consideración. De un lado, el Abogado del Estado invoca los mismos perjuicios que en el incidente de suspensión del recurso de inconstitucionalidad 1534-2015 asoció a la aplicabilidad de la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, alegando que el ATC 170/2015 ya reconoció la realidad y efectividad de los mismos. De otro lado, los letrados autonómicos resaltan que el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 no contiene la regulación completa de las entidades de consumidores de cannabis que sí recogía la Ley Foral 24/2014, diferencia ésta por la que, a su juicio, dicho artículo 83 no tiene aptitud para dar cobertura a actividades penalmente relevantes, de modo que su aplicabilidad no conllevaría los perjuicios para la seguridad jurídica, salud pública y seguridad pública que el ATC 170/2015 consideró suficientes al efecto de mantener la suspensión de la Ley Foral 24/2014.

Este Tribunal aprecia que el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 contempla las entidades de personas consumidoras de cannabis como una manifestación del derecho de asociación (se refiere expresamente a los contenidos que necesariamente deben incluirse en sus “objetivos asociativos”), disponiendo que la regulación del ejercicio de este derecho se hará reglamentariamente respetando una serie de principios, como que tales entidades deben registrarse y no tener ánimo de lucro, que solo pueden ser constituidas por personas mayores de edad consumidores de cannabis y solo permitir el acceso a mayores de edad, así como, en fin, que incluirán entre sus objetivos asociativos la colaboración con la Administración en el cumplimiento de la normativa vigente, en la prevención de las adicciones y en la promoción del consumo responsable, pero sin concretar el número de integrantes de la asociación, falta de concreción que no obstaculizaría su constitución.

En estas circunstancias de ambigüedad e indeterminación, sin tener en cuenta los postulados básicos de la legislación estatal e internacional, ni de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la no tipicidad del autoconsumo compartido, circunstancias en las que el legislador no impone más límites que los genéricos que han sido enunciados, procede afirmar que la diferencia entre el artículo 83 de la Ley vasca 1/2016 y la Ley Foral 24/2014 no tiene la relevancia que los letrados autonómicos le atribuyen, pues aquél al igual que éste tampoco “excluye la posibilidad de que a su amparo se desborden los contornos de la doctrina del autoconsumo compartido, como conducta penalmente atípica conforme a la interpretación jurisprudencial señalada” (ATC 170/2015, FJ 5), esto es, conforme a la interpretación del Tribunal Supremo según la que “el consumo compartido ‘atípico’ deberá circunscribirse a un ‘grupo reducido de adictos o drogodependientes y ser estos identificables y determinados’ (STS 484/2015, de 7 de septiembre)”.

En definitiva, la regulación de los clubes de consumidores de cannabis contenida en artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, por los mismos motivos que el ATC 170/2015 apreció en la Ley Foral 24/2014, “ampara conductas que no permiten descartar la posibilidad de que resulten penalmente relevantes y subsumibles en la previsión típica del artículo 368 del Código penal (CP), como delito contra la salud pública” (ATC 170/2015, FJ 5). Precisamente por ello procede acordar, al igual que se hizo en dicho ATC 170/2015, que “una vez acreditada la existencia de una relación causal entre la vigencia de la Ley impugnada … y la posible realización en el marco de sus previsiones de conductas que podrían ser subsumibles en el tipo penal contemplado en el artículo 368 CP, este Tribunal debe concluir que la vigencia de la Ley autonómica tendría un impacto claramente negativo no solo en la seguridad y salud públicas, sino también en la seguridad jurídica, al permitir que se crearan [o quedasen amparadas] situaciones de hecho que dificultarían gravemente la restauración de la legalidad penal si las conductas contempladas por la Ley fueran después calificadas como infracciones penales, produciendo con ello perjuicios importantes e irreversibles o difícilmente reversibles en los intereses públicos”.

Ante el señalado impacto en la seguridad y salud públicas, así como en la seguridad jurídica, no puede prevalecer la presunción de validez propia de las leyes emanadas de una asamblea legislativa democráticamente elegida. Por ello, nuestra decisión debe consistir en mantener la suspensión de la norma impugnada.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Mantener la suspensión del artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias.

Madrid, a nueve de mayo de dos mil diecisiete.