



**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA  
SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA  
SECCIÓN TERCERA  
VIA LAIETANA, 56, 2A. PLANTA**

08003BARCELONA

**933440030**

D<sup>a</sup>/D. **Letrada de la Adm. de Justicia** de la  
Sección 3<sup>a</sup> de la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL  
SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA.

DOY FÉ Y CERTIFICO: Que en el **RECURSO ORDINARIO** núm.: **365/2017**, se ha  
dictado **Sentencia**, que es firme , del tenor literal siguiente:





**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA**

RECURSO Nº: 365/2017

PARTES: DELEGACION DEL GOBIERNO EN CATALUÑA  
C/ AJUNTAMENT DE VILASSAR DE MAR

**SENTENCIA Nº 753**

**Ilustrísimos Señores:**

**Presidente**

**D.**

**Magistrados**

**Dña. 1.**

**D.**

BARCELONA, a veintidós de julio de dos mil diecinueve.

Visto por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el recurso contencioso administrativo nº 365/2017, seguido a instancia de la DELEGACION DEL GOBIERNO EN CATALUÑA, representada por el ABOGADO DEL ESTADO, contra el AJUNTAMENT DE VILASSAR DE MAR, representado por el Procurador Don sobre Disposición general.

En el presente recurso contencioso administrativo ha actuado como Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don

## ANTECEDENTES DE HECHO.

1º.- El 17 de marzo de 2016 el Ple del Ayuntamiento de Vilassar de Mar dictó resolución por virtud de la que, en esencia, se aprobó definitivamente la "Ordenança reguladora de la ubicació de clubs i associacions de cànnabis o d'altres substàncies tòxiques, estupefaents o psicotròpiques legalment permeses i de les condicions d'exercici de la seva activitat al terme municipal de Vilassar de Mar".

2º.- Por la representación procesal de la parte actora se interpuso el presente recurso contencioso administrativo, el que admitido a trámite se publicó anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente, y recibido el expediente administrativo le fue entregado y dedujo escrito de demanda, en el que tras consignar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminó solicitando que se dictase Sentencia estimatoria de la demanda articulada. Se pidió el recibimiento del pleito a prueba.

3º.- Conferido traslado a la parte demandada, ésta contestó la demanda, en la que tras consignar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, solicitó la desestimación de las pretensiones de la parte actora.

4º.- Recibidos los autos a prueba, se practicaron las pertinentes con el resultado que obra en autos.

5º.- Se continuó el proceso por el trámite de conclusiones sucintas que las partes evacuaron haciendo las alegaciones que estimaron de aplicación; y, finalmente, se señaló día y hora para votación y fallo, que ha tenido lugar el día 22 de julio de 2019, a la hora prevista.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**PRIMERO.-** El presente recurso contencioso administrativo tiene por objeto la pretensión anulatoria ejercitada a nombre de la **DELEGACION DEL GOBIERNO EN CATALUÑA** contra la resolución de 17 de marzo de 2016 del Ple del **AJUNTAMENT DE VILASSAR DE MAR** por virtud de la que, en esencia, se aprobó definitivamente la "Ordenança reguladora de la ubicació de clubs i associacions de

cànnabis o d'altres substàncies tòxiques, estupefaents o psicotròpiques legalment permeses i de les condicions d'exercici de la seva activitat al terme municipal de Vilassar de Mar".

**SEGUNDO.-** La parte actora cuestiona la legalidad de los pronunciamientos administrativos impugnados en el presente proceso, sustancialmente, desde las siguientes perspectivas:

A) Se indica que la ordenación de la ordenanza ampara una actividad ilegal relativa al consumo ilegal de cannabis que puede llegar a ser constitutiva de delito. Se invoca el artículo 368 del Código Penal.

B) Se indica que la ordenación de la ordenanza ampara una actividad ilegal relativa al consumo ilegal de cannabis que puede llegar a ser constitutiva de infracción administrativa citando la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección Ciudadana –artículo 36- y la Ley 17/1967, de 8 de abril, por la que se actualizan las normas vigentes sobre estupefacientes y al Convenio de 1961 de Naciones Unidas –artículos 7 a 10-.

C) Se invaden las competencias del Estado, no ostentando competencias municipales al respecto.

La parte demandada contradice los argumentos de la parte actora.

**TERCERO.-** Examinando detenidamente las alegaciones contradictorias formuladas por las partes contendientes en el presente proceso debe señalarse que la decisión del presente caso deriva de lo siguiente:

1.- Como en otros casos de naturaleza próxima a la temática del presente –pero en sede de titulación habilitante que han sido los primeros en que este tribunal ha podido ir pronunciándose sobre el presente caso-, así por todas en nuestra Sentencia nº 607, de 28 de junio de 2018, recaída en nuestro recurso de apelación nº 137/2016 y en ese momento solo contándose con la Sentencia del Tribunal Constitucional 144/2017, de 14 de diciembre, en relación con la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, ya se señaló lo siguiente:

"2.- Interesa centrar el caso desde la perspectiva de la Sentencia del Pleno del Tribunal

Constitucional 144/2017, de 14 de diciembre, en relación con la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, en cuanto argumentó y sentó, en la parte menester, lo que seguirá.

En sentido negativo no nos hallamos ante supuesto paragonable con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 29/2018, de 21 de marzo, relativa al artículo 83 de la Ley vasca 1/2016, de 7 de abril, de Atención Integral de Adicciones y Drogodependencias, sobre todo habida cuenta de los razonamientos dados por el Auto del Pleno del Tribunal Constitucional de 21 de marzo de 2018 relativos la suspensión acordada en el recurso de Inconstitucionalidad 5003-2017, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis, y que como se puede comprobar con facilidad son perfectamente asumibles para el presente caso.

**2.1.- Por consiguiente, en materia del cannabis interesa dejar debidamente anotado lo siguiente:**

"b) Por lo que respecta a la calificación jurídica del cannabis, se hace necesario partir de la Convención única de Naciones Unidas sobre estupefacientes de 1961, citada, como se ha visto, en la exposición de motivos de la Ley Foral 24/2014. Esta Convención consagra en su preámbulo la preocupación de los firmantes por la salud física y moral de la humanidad y reconoce la toxicomanía como un peligro social y económico, al mismo tiempo que asume que el uso médico de los estupefacientes continuará siendo indispensable. A partir de estas premisas, la Convención incluye varios listados de sustancias estupefacientes sujetas a distintos niveles de fiscalización. En concreto, el cannabis sativa y su resina, se incluyen en las Listas I y IV, caracterizada la segunda, según dice el art. 2.5.a), por medidas de control adicionales "en vista de las propiedades particularmente peligrosas de los estupefacientes de que se trata".

En nuestro derecho interno, la adaptación a la Convención de Naciones Unidas de 1961, se llevó a cabo por la Ley 17/1967, de 8 de abril, por la que se actualizaron, con este fin, las normas vigentes sobre estupefacientes (Ley 17/1967). La Ley ya destacaba en el preámbulo la preocupación "fundamentalmente sanitaria" ocasionada por el abuso de las sustancias estupefacientes. En el art. 2.Uno, dice que, a sus efectos: "se consideran estupefacientes las sustancias naturales o sintéticas incluidas en las listas I y II de las anexas al Convenio Único de mil novecientos sesenta y uno de las Naciones Unidas, sobre estupefacientes y las demás que adquieran tal consideración en el ámbito internacional, con arreglo a dicho Convenio y en el ámbito nacional por el procedimiento que reglamentariamente se establezca". El art. 2.Dos añade: "Tendrán la consideración de artículos o géneros prohibidos los estupefacientes incluidos o que se incluyan en lo sucesivo en la IV de las listas anexas al citado Convenio, que en consecuencia no podrán ser objeto de producción, fabricación, tráfico, posesión o uso, con excepción de las cantidades necesarias para la investigación médica y científica...". A continuación, diversos preceptos de la Ley 17/1967 (arts. 8, 12, 15, 19, 22) prohíben (salvo excepciones para usos concretos, con previa autorización administrativa), el cultivo, producción, fabricación, comercio, dispensación y consumo de las sustancias estupefacientes en general. Más recientemente, mediante Real Decreto 1194/2011, de 19 de agosto, se estableció el procedimiento previsto en el art. 2.Uno de la Ley 17/1967 para la consideración como estupefacientes de sustancias en el ámbito nacional.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios (LGURM), dentro de su Título II, rubricado

"De los medicamentos", Capítulo V "Garantías sanitarias de los medicamentos especiales", dice (art. 49) que: "1. Las sustancias psicoactivas incluidas en las listas anexas a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y al Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas, así como los medicamentos que las contengan, se registrarán por esta ley y por su normativa específica" y: "2. Se someterán dichas sustancias a restricciones derivadas de las obligaciones adquiridas ante la Organización de Naciones Unidas en la lucha contra el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas". Según la disposición final primera LGURM, el Título II se dicta por el Estado al amparo de la competencia sobre legislación de productos farmacéuticos del art. 149.1.16 CE. El tenor del art. 49 LGURM es, en todo caso, idéntico al del art. 49 de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios que la LGURM vino a derogar.

Finalmente, en el ámbito de la Unión Europea, la Decisión marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, considera como tales, todas las sustancias contempladas, tanto en la Convención de Naciones Unidas sobre estupefacientes de 1961, como en el Convenio de Viena sobre sustancias psicotrópicas de 1971 e impone a los Estados miembros, la adopción de las medidas necesarias para garantizar la punibilidad de conductas como la producción, fabricación, extracción, oferta, distribución, venta, transporte, exportación e importación así como, en el caso de la planta del cannabis y otras, el cultivo. La Decisión se funda (Considerando 3) en la necesidad de adoptar normas mínimas sobre los elementos constitutivos de los delitos de tráfico de drogas que permitan un enfoque común de la UE en la lucha contra dicho tráfico. En el Considerando 4, precisa que el principio de subsidiariedad, exige que la UE se centre en los delitos más graves de tráfico de drogas, por lo que excluye de su ámbito el consumo personal, si bien, ello "no constituye una orientación del Consejo sobre el modo en que los Estados miembros deben abordar estos casos en sus legislaciones nacionales".

c) El panorama legislativo anterior debe necesariamente completarse con una referencia a las normas penales y administrativas a las que alude la misma Ley Foral 24/2014 en su exposición de motivos. Así, el art. 368 del Código Penal, allí citado, dentro de los delitos contra la salud pública, castiga con pena de prisión de tres a seis años a: "Los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines". Por su parte, la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana actualmente vigente es la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo que, en su art. 36, tipifica como infracciones graves el consumo o tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares públicos (número 16); el traslado de personas para facilitarles el acceso a estas sustancias que no sea delito (número 17); el cultivo en lugares visibles al público que no constituya infracción penal (número 18) y la tolerancia del consumo ilegal o tráfico en locales o establecimientos públicos (número 19).

Por último, no cabe desconocer que la Sala Segunda del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en el orden penal, se pronunció sobre los clubes de cannabis a partir de la Sentencia de su Pleno 484/2015, de 7 de septiembre. Esta sentencia, así como las del mismo Tribunal 596/2015, de 5 de octubre y 788/2015, de 9 de diciembre, fueron objeto de recursos de amparo núms. 1846/2016; 1659/2016 y 1889/2016, de los cuales el recurso núm. 1659/2016 ha sido resuelto en el Pleno de esta misma fecha. Ello, sin embargo no obsta a la resolución del presente litigio en el que, como se ha expuesto, se plantea exclusivamente un debate de

naturaleza competencial”.

**2.2.- En materia de títulos competenciales** es de Interés relacionar los siguientes particulares destacando con subrayado los que se señalarán:

“A la hora de identificar el título competencial estatal más específico en el sentido indicado, se ha de considerar que la premisa del recurso es la afirmación de que la Ley Foral 24/2014, en realidad regula el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis en Navarra. Partiendo de este enfoque –que, por ser el del recurrente, es el que hemos de resolver– la calificación jurídica del cannabis como estupefaciente sometido a la LGURM y a la Ley 17/1967 a las que ya nos hemos referido-, podría fundamentarse en el art. 149.1.16 CE, en cuanto atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la legislación de productos farmacéuticos. En las SSTC 211/2014 (FJ 3), 6/2015 (FJ 2) y 33/2017 (FJ 5) recordamos que el título competencial relativo a la legislación sobre productos farmacéuticos tiene por objeto “la ordenación de los medicamentos en cuanto ‘sustancias’ cuya fabricación y comercialización está sometida –a través de las correspondientes actividades de evaluación, registro, autorización, inspección y vigilancia– al control de los poderes públicos, en orden a garantizar los derechos de los pacientes y usuarios que los consumen (STC 98/2004, de 25 de mayo, FJ 5)”. Sin embargo, **no puede desconocerse que el cannabis no es, en sentido estricto, un fármaco o medicamento, sino una sustancia que, calificada como estupefaciente, contiene elementos o principios activos susceptibles de aplicación terapéutica.**

Consecuencia de lo anterior, hemos necesariamente de considerar los otros dos títulos competenciales invocados por el Estado (legislación penal y seguridad pública ex art. 149.1.6 y 29 CE). En virtud del primero, hemos declarado (SSTC 142/1988 y 162/1996) que, siendo la legislación penal competencia exclusiva del Estado, las Comunidades Autónomas no pueden prever concretos delitos ni sus correspondientes penas. En las SSTC 120/1098, FJ 4; 162/1996, FJ 4 y 142/1988, FJ 7, dijimos que “Incurriría en la tacha de invadir la competencia exclusiva del Estado sobre legislación penal el precepto de la legislación autonómica que tipificase de manera efectiva y concreta algún supuesto de responsabilidad penal” así como el “precepto autonómico que reproducía y ampliaba un tipo penal, por cuanto aquél ‘merece ser calificado por sus contenidos como ‘legislación penal’, puesto que se trata de la configuración de un tipo [...], ámbito material este que el art. 149.1.6 de la Constitución reserva a la competencia exclusiva del Estado y que, por tanto, está vedado al legislador autonómico”. Respecto al art. 149.1.29 CE, hemos afirmado (STC 184/2016) que “la ‘seguridad pública se refiere a la actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadanos’; aunque no se limita a regular ‘las actuaciones específicas de la llamada Policía de seguridad’, pues incluye ‘un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido’ (STC 235/2001, de 13 de diciembre, FJ 6, y las allí citadas”. El hecho de que el cannabis sea un estupefaciente justifica las restricciones a que están sometidos su fabricación, venta y consumo. Con apoyo en los arts. 43.2 y 149.1.16 y 29 CE, la normativa estatal ha establecido restricciones y sanciones respecto de su utilización. Así, en el ámbito administrativo, la Ley Orgánica 4/2012, de Protección de la Seguridad Ciudadana, tipifica en su art. 36.16, 18 y 19 determinadas infracciones graves relacionadas con la tenencia, cultivo y consumo de estupefacientes.

**Dicho lo anterior, es el art. 149.1.6 CE el que tiene más estrecha relación con la materia que aquí nos ocupa, dada la tipificación penal de**

**determinadas conductas relacionadas con el consumo de drogas y estupefacientes, consideradas contrarias a la salud pública. Siendo así que la invasión competencial que se imputa a la Ley Foral 24/2014 recurrida consiste en la regulación de un instrumento (los clubes de cannabis) a través del cual se facilita el abastecimiento, dispensación y consumo de cannabis, aunque estemos ante una normativa autorizadora o habilitante (no represiva, ni punitiva, ni restrictiva de bienes jurídicos en el sentido que es propio de las normas penales y administrativas sancionadoras), se trata de una regulación con incidencia innegable sobre la delimitación del tipo penal correspondiente.** Si, en determinados supuestos, las asociaciones de usuarios de cannabis que la norma autonómica contempla pudieran llegar a normalizar actividades que, como la promoción y facilitación del consumo ilegal de estupefacientes, son delictivas, ello supondría que dicha norma, por el solo hecho de permitir y regular tales asociaciones, estaría incidiendo en los tipos penales, cuya definición es de exclusiva competencia estatal y que el legislador autonómico no puede ni alterar, ni concretar, ni delimitar. Aun no tratándose, pues, de una norma penal propiamente dicha, si autorizara comportamientos contemplados en la legislación penal como delictivos, estaría la Ley que nos ocupa menoscabando el ejercicio de la competencia estatal. En definitiva, las consecuencias que, más intensamente en el ámbito penal, puedan derivarse de determinadas actividades de las asociaciones de usuarios de cannabis reguladas en la Ley impugnada, determinan que hayamos de considerar título prevalente en este caso el del art. 149.1.6 CE.

A mayor abundamiento, debe tenerse presente que la consecuencia principal de la Ley impugnada no es otra que el de establecer una cobertura legal para **las actividades de consumo de cannabis, invocando el ejercicio legítimo de un derecho fundamental, el de asociación, para así evitar cualquier consecuencia incriminatoria, ya lo sea en vía penal o en la vía administrativa sancionadora.**

**En conclusión, hemos de analizar si la Ley Foral 24/2014 tiene cobertura en el título competencial autonómico sobre asociaciones o si invade la competencia exclusiva estatal en materia penal del art. 149.1.6 CE.**

2.3.- Singularmente de interés es la precisión de los **finés relacionados con el cannabis distintos a su obtención y consumo y los relativos precisamente a esa materia de obtención y consumo:**

**"A partir de la doctrina constitucional que ha quedado expuesta y del contenido de la Ley Foral 24/2014 al que hemos aludido, se ha de dilucidar primero si, como afirma el Abogado del Estado, la Ley Foral 24/2014 realmente regula el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis. Ello, partiendo de la base de que la aprobación de una normativa sobre clubes de cannabis no conlleva per se y necesariamente la regulación del consumo y abastecimiento de esta sustancia, ya que cabe concebir asociaciones o clubes dirigidos a fines relacionados con el cannabis pero distintos de su obtención y consumo (fines informativos, de estudio, debate y similares).**

En el marco de las anteriores precisiones, la Ley Foral 24/2014 no oculta que su finalidad es regular los clubes de cannabis como asociaciones de consumidores de esta sustancia. Ya su propia denominación indica que ello es así puesto que se presenta como Ley "reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra". En consonancia con ello, como ya se ha dicho, el art. 1 de la Ley anuncia que su objeto es establecer las normas generales para la constitución, organización y funcionamiento de los clubes de "personas consumidoras de cannabis". Esta

definición de los componentes de los clubes objeto de la Ley como consumidores o usuarios de cannabis se repite a lo largo de todo el articulado. Como también hemos ya indicado, el art. 7 precisa a este respecto que "los socios fundadores deberán ser consumidores habituales de cannabis con anterioridad al inicio de la actividad del club" y el art. 15 extiende esta exigencia al resto de socios de pleno derecho, junto a los cuales, los arts. 16 y 17, contemplan los socios honoríficos y los activistas, que se distinguen, respectivamente, por su "aportación al estudio, investigación o desarrollo del cannabis" y por colaborar "en labores de normalización del cannabis". Si bien la Ley afirma que pretende facilitar el consumo responsable (arts. 12 y 22, y disposición adicional primera) y recoge entre sus fines, la formación en prevención de riesgos derivados del consumo (arts. 8, 19, 21), ello conlleva, lógicamente, el previo reconocimiento de ese consumo como actividad normal y habitual de los socios. Asimismo, la Ley asume que los clubes faciliten el cannabis a sus socios puesto que en el ya citado art. 23 afirma que "[l]as personas asociadas no podrán retirar más cantidad de cannabis sativa, o alguno de sus derivados o extractos, por persona y día que la establecida por la asociación, calculada según las medidas de prevención de riesgos y en función de los estándares internacionales", y el art. 22, párrafo segundo, igualmente mencionado, dispone que los socios asumirán, mediante declaración jurada, "el compromiso de no realizar un uso ilícito o irresponsable de las sustancias adquiridas en el club". El art. 20 añade que los clubes "procurarán que sus integrantes de pleno derecho accedan a consumir una sustancia lo más orgánica posible y libre de adulteraciones". Todo ello supone pues, ineludiblemente, que se reconozca a los clubes funciones de acopio o adquisición y ulterior distribución de la referida sustancia.

**5. Tras el análisis expuesto, llegamos a la conclusión de que la Ley Foral 24/2014 invade la competencia exclusiva estatal en materia de legislación penal, puesto que efectivamente regula, con incidencia sobre el tipo penal definido en la legislación estatal, el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, en el marco de las asociaciones de usuarios a las que se refiere.**

La competencia autonómica en materia de asociaciones (única invocada en apoyo de la Ley Foral 24/2014) en las CCAA cuyos estatutos se la atribuyen (como es el caso de Navarra) no incluye, desde luego, la legitimación de fines o medios que sean delictivos. En este caso, ya el art. 22.2 CE dice qué asociaciones son ilegales. Pero, **en sentido más amplio, tampoco puede la Ley, por el simple expediente de reconocer asociaciones que se dediquen a determinadas actividades, reducir el ámbito de tipos delictivos, menoscabando la exclusiva competencia estatal y dando cobertura legal a comportamientos delictivos.** La competencia en materia de asociaciones, como ya se ha indicado, se refiere a la regulación de su régimen jurídico interno y externo, pero no puede hacerse extensiva a la regulación material del objeto asociativo, cualquiera que éste pueda ser, en cuanto ello implicaría una expansión competencial potencialmente ilimitada, con el correlativo vaciamiento de competencias estatales en ámbitos que, como ya se apuntaba en la STC 173/1998, pueden ser de índole muy diversa. Pues es al Estado al que compete en exclusiva la materia relativa a la legislación penal (art. 149.1.6 CE); título prioritario que no impide la existencia de otros complementarios como son los comprendidos en el art. 149.1.16 y 29 CE.

Por último, hemos de precisar que la declaración de Inconstitucionalidad y nulidad que lleva aparejado el menoscabo competencial señalado se debe extender, conforme a lo solicitado por el recurrente, a la totalidad de la Ley Foral 24/2014.

Aunque algunos de sus preceptos, aisladamente considerados, pudieran efectivamente disociarse de la regulación del consumo y la puesta a disposición de los socios del cannabis o sus derivados y en sí mismos no incurrirían en tacha alguna de Inconstitucionalidad, deben correr la misma suerte que los preceptos que reconocen a los clubes de usuarios de cannabis funciones de adquisición y distribución de dicha sustancia, pues carecería de cualquier efecto y podría inducir a confusión dejar vigentes algunos preceptos aislados en el seno de una Ley cuya finalidad es, como se deduce de su propio título, proporcionar cobertura legal a comportamientos que el legislador penal considera delictivos (en este sentido, SSTC 143/201, de 2 de julio, FJ 7 y 51/2017, de 10 de mayo, FJ 7<sup>o</sup>).

3.- En el presente caso resulta evidente que nos hallamos en el halo de una solicitud que esencial e inescindiblemente trata de alcanzar un uso de obtención y de consumo de cannabis.

Este tribunal no tiene duda alguna que si ello se tratase de lograr a resultados de una disposición legal autonómica o reglamentaria autonómica o local le sería aplicable la doctrina del Tribunal Constitucional ya expuesta por invasión de la competencia exclusiva estatal en materia de legislación penal, puesto que efectivamente se forzaría una regulación, con incidencia sobre el tipo penal definido en la legislación estatal, el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, en el marco de las asociaciones de usuarios a las que se refiere.

Desde ese planteamiento los esfuerzos que se han hecho por una u otra parte, inclusive por el Juzgado "a quo" para tratar de buscar una normativa autonómica legal o reglamentaria, o local, urbanística o sectorial de espectáculos públicos y actividades recreativas, para lograr alcanzar un feliz fin de cobertura legal para ese consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis resulta infructuoso ya que:

-De una parte, ya que efectivamente nos hallamos técnicamente en un supuesto no previsto específicamente.

-De otra parte, ya que por más esfuerzos que se hagan por la vía de la interpretación o de la analogía lo que no cabe alcanzar es que haya posibilidad de una interpretación extensiva tal que hiciese incurrir los preceptos aplicables y el caso en la Inconstitucionalidad referida, ni que en sede de analogía existiese identidad de razón respecto a supuestos pacíficamente constitucionales respecto a alcanzar la inconstitucionalidad de la correspondiente normativa legal o reglamentaria que se plantease.

4.- Por consiguiente, no procede estimar conforme a derecho la solicitud efectuada en su globalidad inescindible cuando en derecho autonómico, o local, urbanístico ni en derecho autonómico de espectáculos públicos y actividades recreativas cabe estimar puedan alcanzar ese ajuste a derecho y que solo podrían lograr en una dirección que abocaría a la inconstitucionalidad que se ha expuesto.

Dicho en otras palabras, lo que en definitiva y en esencia se trata de lograr por la parte recurrente es que ahora en sede de intervención administrativa se trate de incidir en las competencias estatales en atención a consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis buscando un apoyo en regímenes legales y reglamentarios bien de urbanismo – así hasta el planeamiento general que se indica-, bien de espectáculos públicos y actividades recreativas –así hasta la ordenanza que se indica-, de forma lo más favorable posible pero que por lo expuesto no pueden por su naturaleza y ámbito de aplicación resultar en forma alguna viables sino acentuada y sobresalientemente forzados al extremo de transmutarlos por una improcedente interpretación extensiva o por analogía en regímenes inconstitucionales.

Por todo ello, habida cuenta del Fallo desestimatorio de la Sentencia apelada y en su caso sin empeorar la situación del recurrente, procede desestimar el presente recurso de apelación en la forma y términos que se fijarán en la parte dispositiva”.

2.- A las presentes alturas una vez recaída la **Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 100/2018, de 19 de septiembre, relativa a la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis**, y de la misma forma, procede relacionar los siguientes particulares de la misma:

### 2.1.- Objeto del proceso constitucional y antecedentes:

1.

El objeto del presente proceso es resolver la conformidad o disconformidad con la Constitución de la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis.

La representación procesal del Presidente del Gobierno defiende la inconstitucionalidad de la Ley recurrida en unos términos coincidentes con los ya expuestos en otros dos recursos de Inconstitucionalidad, interpuestos contra la Ley Foral 24/2014, de 2 de diciembre, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, y contra el art. 83 de la Ley del Parlamento Vasco 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de las adicciones y drogodependencias (recursos ya resueltos en las SSTC 144/2017, de 14 de diciembre, y 29/2018, de 8 de marzo, respectivamente). Como en aquellos otros casos, sostiene, en esencia, que la Ley aquí impugnada vulnera las competencias estatales en materia de legislación de productos farmacéuticos (art. 149.1.16 CE), legislación penal (art. 149.1.6 CE) y seguridad pública (art. 149.1.29 CE). Añade que en todo caso la Comunidad Autónoma carece de título competencial que le habilite a dictar la regulación impugnada.

El Gobierno y el Parlamento de Cataluña defienden la cobertura competencial de la Ley impugnada invocando en su favor los títulos en materia de asociaciones, consumo y salud pública (arts. 118, 123 y 162 del Estatuto de Autonomía de Cataluña).

2.

La Ley recurrida se intitula “de las asociaciones de consumidores de cannabis”, y tiene por objeto, según su art. 1, “establecer el régimen jurídico de las asociaciones de consumidores de cannabis y de sus clubes, la regulación de todas las actividades que llevan a cabo, los derechos y deberes de los asociados, así como los mecanismos de control y de Inspección de su actividad desde el punto de vista de la salud pública, con el fin de prevenir los riesgos inherentes al consumo de cannabis y reducir los daños”. A tal fin, la Ley regula la constitución de esas asociaciones (Cap. II, arts. 5 a 8), las condiciones requeridas para ingresar en esas asociaciones y los derechos y deberes de los asociados (Cap. III, arts. 9 a 14), las obligaciones documentales de las asociaciones (Cap. IV, arts. 15 a 17), el autoabastecimiento (Cap. V, arts. 18 a 20), los clubes de cannabis (Cap. VI, arts. 21 a 24), las medidas de control higiénico y sanitario (Cap. VII,

arts. 25 a 28), la colaboración del Gobierno de la Generalitat con otras Administraciones (Cap. VIII, arts. 29 y 30) y las potestades de inspección y control y régimen sancionador de la Administración catalana (Cap. IX, arts. 31 a 38). Se completa con cuatro disposiciones adicionales que regulan la comisión de seguimiento de la aplicación de la ley, la negociación colectiva entre los representantes de la asociación y los representantes de los trabajadores, la equiparación de las asociaciones de consumidores de cannabis y sus clubes con los clubes privados de fumadores reguladas en la Ley estatal 28/2005, la promoción de iniciativas científicas de investigación, una disposición transitoria y tres disposiciones finales (previsión de tasas, desarrollo reglamentario y entrada en vigor).

La Ley prevé como característica definitoria y como objetivo específico de las asociaciones de consumidores de cannabis "el autoabastecimiento y la distribución de cannabis entre los asociados" [arts. 4 a) y 7 a)] y regula con detalle el cultivo, almacenamiento, transporte y distribución de cannabis por estas asociaciones, en los arts. 18 a 20. En concreto, establece una producción máxima anual para cada asociación de ciento cincuenta kilogramos de unidades floridas en seco (art. 18.4) y en el art. 20 limita la distribución a sesenta gramos mensuales por asociado, o veinte en el caso de asociados entre 18 y 21 años (art. 20.3), con posibilidad de incrementar esta cantidad máxima para los asociados que consuman por motivos terapéuticos (art. 20.4). El art. 25 permite expresamente a los asociados "retirar" la sustancia entregada, pero el art. 20.2 dispone que aquéllos "no pueden transmitir a terceras personas el cannabis que se les dispensa a título personal". La Ley también obliga a los asociados a "consumir la sustancia dispensada... en el ámbito privado" y a "evitar cualquier situación en que pueda producirse un consumo que pueda perjudicar a terceras personas, sobre todo a menores de edad" [art. 12, apartados a) y b)]. El incumplimiento de estas obligaciones lleva aparejada la pérdida de la condición de asociado (art. 13) y la imposición de sanciones administrativas (multa) por la comisión de las infracciones "en el ámbito de la seguridad ciudadana" y "en el ámbito de la salud pública" tipificadas en el art. 33, apartado 2, letra b), núms. 1º y 2º, y apartado 3, letra a), núms. 2º y 3º.

Por lo que respecta al ejercicio del derecho de asociación, la Ley exige ser mayor de edad, consumidor de cannabis, el aval de otro asociado y la firma de un documento en el que el nuevo miembro declare conocer el objeto y fines de la asociación y los derechos y deberes como asociado (art. 9), pero no establece un número máximo de miembros por asociación. Solamente limita el número de avales por asociado al preceptuar (art. 10.3) que el "avalador" debe tener una antigüedad en la asociación de al menos un mes y que cada asociado puede avalar a un máximo de quince personas al año, dejando a los estatutos margen para reducir ese número máximo de avales.

Finalmente, la Ley regula también los "clubes de consumidores de cannabis", que define como espacios de ámbito privado con las condiciones idóneas para el consumo de esta sustancia por parte de sus miembros "y donde se lleva a cabo principalmente esta actividad" [arts. 4 c) y 21 a 24].

### 3.

Como ya hemos señalado, este Tribunal se ha enfrentado ya dos veces a Leyes autonómicas semejantes a la aquí recurrida.

a) En la STC 144/2017, el Tribunal enjuició la Ley Foral 24/2014, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis en Navarra, cuyo objeto era "establecer las normas generales para la constitución, organización y funcionamiento de los clubes de personas consumidoras de cannabis" (art. 1), para lo cual establecía un régimen jurídico completo

de estos "clubes" que "regirán su actividad según lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y en esta ley foral" (art. 4).

Ante una Impugnación idéntica del Abogado del Estado, la citada STC 144/2017 terminó considerando como título prevalente, de entre todos los invocados en el recurso, el de legislación penal del art. 149.1.6 CE. El "cannabis no es, en sentido estricto, un fármaco o medicamento, sino una sustancia que, calificada como estupefaciente, contiene elementos o principios activos susceptibles de aplicación terapéutica" (STC 144/2017, FJ 3); por lo tanto, entre los dos títulos competenciales adicionales invocados por el Abogado del estado (legislación penal y seguridad pública), "es el artículo 149.1.6 CE el que tiene más estrecha relación con la materia que aquí nos ocupa, dada la tipificación penal de determinadas conductas relacionadas con el consumo de drogas y estupefacientes, consideradas contrarias a la salud pública [se refiere al art. 368 del Código Penal, que castiga a los que "ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines"]. Siendo así que la Invasión competencial que se imputa a la Ley Foral 24/2014 recurrida consiste en la regulación de un instrumento (los clubes de cannabis) a través del cual se facilita el abastecimiento, dispensación y consumo de cannabis, aunque estemos ante una normativa autorizadora o habilitante (no represiva, ni punitiva, ni restrictiva de bienes jurídicos en el sentido que es propio de las normas penales y administrativas sancionadoras), se trata de una regulación con incidencia innegable sobre la delimitación del tipo penal correspondiente. Si, en determinados supuestos, las asociaciones de usuarios de cannabis que la norma autonómica contempla pudieran llegar a normalizar actividades que, como la promoción y facilitación del consumo ilegal de estupefacientes, son delictivas, ello supondría que dicha norma, por el solo hecho de permitir y regular tales asociaciones, estaría incidiendo en los tipos penales, cuya definición es de exclusiva competencia estatal y que el legislador autonómico no puede ni alterar, ni concretar, ni delimitar. Aun no tratándose, pues, de una norma penal propiamente dicha, si autorizara comportamientos contemplados en la legislación penal como delictivos, estaría la Ley que nos ocupa menoscabando el ejercicio de la competencia estatal. En definitiva, las consecuencias que, más intensamente en el ámbito penal, puedan derivarse de determinadas actividades de las asociaciones de usuarios de cannabis reguladas en la Ley impugnada, determinan que hayamos de considerar título prevalente en este caso el del artículo 149.1.6 CE" (Ibidem). "A mayor abundamiento", continúa la indicada STC 144/2017, FJ 3, "debe tenerse presente que la consecuencia principal de la Ley impugnada no es otra que el de establecer una cobertura legal para las actividades de consumo de cannabis, invocando el ejercicio legítimo de un derecho fundamental, el de asociación, para así evitar cualquier consecuencia incriminatoria, ya lo sea en vía penal o en la vía administrativa sancionadora". Y concluye: "En conclusión, hemos de analizar si la Ley Foral 24/2014 tiene cobertura en el título competencial autonómico sobre asociaciones o si invade la competencia exclusiva estatal en materia penal del artículo 149.1.6 CE".

A continuación, define así la forma de abordar el conflicto: "se ha de dilucidar primero si, como afirma el Abogado del Estado, la Ley Foral 24/2014 realmente regula el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis. Ello, partiendo de la base de que la aprobación de una normativa sobre clubes de cannabis no conlleva per se y necesariamente la regulación del consumo y abastecimiento de esta sustancia, ya que cabe concebir asociaciones o clubes dirigidos a fines relacionados con el cannabis pero distintos de su obtención y consumo (fines Informativos, de estudio, debate y similares)" (STC 144/2017, FJ 4). Y en esa tarea, observa que "la Ley Foral 24/2014 no oculta que su finalidad es regular los clubes de cannabis como asociaciones de consumidores de esta sustancia", prestando especial atención a que la Ley exige que los miembros de estos clubes "deberán ser consumidores habituales de cannabis con anterioridad al inicio de la actividad del club" y "asume que los clubes faciliten el cannabis a sus socios... Todo ello supone pues, ineludiblemente, que se reconoce a los clubes funciones de acopio o

adquisición y ulterior distribución de la referida sustancia" (ibídem).

De ello concluye "que la Ley Foral 24/2014 invade la competencia exclusiva estatal en materia de legislación penal, puesto que efectivamente regula, con incidencia sobre el tipo penal definido en la legislación estatal, el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, en el marco de las asociaciones de usuarios a las que se refiere" (STC 144/2017, FJ 5). Y precisa a continuación, sobre el amparo competencial aducido desde la Comunidad Autónoma: "[l]a competencia autonómica en materia de asociaciones (única invocada en apoyo de la Ley Foral 24/2014) en las Comunidades Autónomas cuyos estatutos se la atribuyen (como es el caso de Navarra) no incluye, desde luego, la legitimación de fines o medios que sean delictivos. En este caso, ya el artículo 22.2 CE dice qué asociaciones son ilegales. Pero, en sentido más amplio, tampoco puede la Ley, por el simple expediente de reconocer asociaciones que se dediquen a determinadas actividades, reducir el ámbito de tipos delictivos, menoscabando la exclusiva competencia estatal y dando cobertura legal a comportamientos delictivos. La competencia en materia de asociaciones, como ya se ha indicado, se refiere a la regulación de su régimen jurídico interno y externo, pero no puede hacerse extensiva a la regulación material del objeto asociativo, cualquiera que éste pueda ser, en cuanto ello implicaría una expansión competencial potencialmente ilimitada, con el correlativo vaciamiento de competencias estatales en ámbitos que, como ya se apuntaba en la STC 173/1998, pueden ser de índole muy diversa. Pues es al Estado al que compete en exclusiva la materia relativa a la legislación penal (art. 149.1.6 CE); título prioritario que no impide la existencia de otros complementarios como son los comprendidos en el artículo 149.1.16 y 29 CE".

Por todo ello la STC 144/2017 termina declarando la Inconstitucionalidad y nulidad de la Ley Foral 24/2014.

b) La segunda ocasión en que este Tribunal se ha enfrentado a una norma autonómica semejante fue la STC 29/2018, a propósito del art. 83 de la Ley del Parlamento Vasco 1/2016, de 7 de abril, de atención integral de adicciones y drogodependencias. Este precepto remitía a reglamento la regulación "[e]n aras al objetivo de protección de la salud y reducción de daños" de "las entidades —legalmente registradas y sin ánimo de lucro— constituidas por personas mayores de edad consumidoras de cannabis" que "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".

A diferencia del caso de la STC 144/2017, en este segundo supuesto se invocaba la competencia autonómica sobre sanidad interior, a lo cual la STC 29/2018, FJ 2 a), respondió que "[l]os representantes autonómicos no tienen razón, sin embargo, en que con la descentralización dispuesta por la Constitución de 1978 las competencias del Estado respecto de los estupefacientes en general y el cannabis en particular se cían a las reacciones punitivas (arts. 149.1.6 y 149.1.29 CE), quedando enteramente la atención de estos fenómenos desde la perspectiva de la protección de la salud dentro de la competencia autonómica allí donde se hubiere asumido. Precisamente por el mismo motivo que las políticas de reducción de los daños derivados de la adicción al cannabis pueden encontrar amparo en la competencia autonómica de desarrollo legislativo en el ámbito de la sanidad interior, resulta constitucionalmente admisible que el Estado defina al respecto un mínimo normativo como bases de la sanidad interior ex artículo 149.1.16 CE. Además, la previsión de estas medidas autonómicas solo resultará amparada en el citado artículo 18.1 EAPV cuando, por su contenido, no invada atribuciones estatales que se proyecten sobre ámbitos materiales distintos, como las que han sido consideradas en la STC 144/2017, FJ 3, pues si lo hicieran estarían desbordando el título competencial autonómico y adentrándose en una materia competencial distinta".

Acto seguido, y partiendo del aserto de la STC 144/2017, FJ 4, según el cual "la aprobación de una normativa sobre clubes de cannabis no conlleva per se y necesariamente la regulación del consumo y abastecimiento de esta sustancia, ya que cabe concebir asociaciones o clubes dirigidos a fines relacionados con el cannabis pero distintos de su obtención y consumo (fines informativos, de estudio, debate y similares)", la mencionada STC 29/2018, en su FJ 2 b), diferenció dos clases de asociaciones: "no será lo mismo si se trata de asociaciones de consumidores que no tienen más propósito que la participación en la ejecución de fines públicos —en cuyo caso el encuadre y los títulos competenciales implicados serían los referidos en el apartado anterior [sanidad interior]— que si consisten en asociaciones para articular el consumo y cultivo compartido de cannabis a las que adicionalmente se les asigna la cooperación con la política de reducción de daños como objetivo de salud pública, supuesto este segundo en el que, con arreglo a lo resuelto en la STC 144/2017, FJ 4, la norma autonómica estaría regulando el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, materias cuya disciplina normativa se reserva al Estado, según de qué dimensión se trate, en las cláusulas 6, 16 y 29 del artículo 149.1 CE".

Examinado el tenor literal del precepto recurrido, la STC 29/2018, concluyó en su FJ 3 "que ninguno de los contenidos normativos del precepto recurrido afirma explícitamente que los socios puedan abastecerse de cannabis para su consumo personal a través de la entidad, ni que puedan consumir cannabis dentro de sus locales, ni siquiera, en fin, que los propósitos de la entidad, más allá de la colaboración con la Administración en aras a la protección de la salud y a la reducción de daños, hayan de ser unos u otros (lúdicos, terapéuticos, informativos, de estudio, debate o cualquier otro). Esta circunstancia, que es una diferencia con la Ley Foral 24/2014 sobre la que se ha pronunciado la STC 144/2017, permite el entendimiento en virtud del cual el precepto impugnado no predetermina el tipo de asociación que son las entidades de personas consumidoras de cannabis que regula, limitándose a prever que estas entidades deben cumplir ciertas funciones de colaboración con la Administración sanitaria en aras a los objetivos de protección de la salud y reducción de daños (...) Así entendida la norma vasca, su encuadre competencial resulta completamente ajeno a la legislación penal, pero también a la legislación en materia de medicamentos y de seguridad pública, debiendo reconducirse exclusivamente a la materia protección de la salud, ámbito en el que, como se razonó en el fundamento jurídico 2 de esta resolución, juega tanto la competencia estatal sobre las bases de la sanidad interior (art. 149.1.16 CE) como la competencia autonómica de desarrollo de dichas bases asumida por la Comunidad Autónoma del País Vasco en el artículo 18.1 EAPV".

Y por este motivo terminó desestimando el recurso interpuesto".

## **2.2.- Mantenimiento de la doctrina constitucional de invasión competencial:**

"4.

El contenido de la Ley objeto de este recurso, que ha quedado resumido en el precedente fundamento jurídico 2, la aproxima a la Ley Foral 24/2014 declarada inconstitucional y nula en la STC 144/2017, y la separa del precepto de la Ley vasca examinado en la STC 29/2018. Efectivamente, a diferencia de este segundo supuesto, la Ley catalana objeto de este recurso no solo contiene un régimen jurídico completo y acabado de las "asociaciones de consumidores de cannabis", sino que este régimen

jurídico está además directamente dirigido a "articular el consumo y cultivo compartido de cannabis" o "el consumo, abastecimiento y dispensación" de esta sustancia "cuya disciplina normativa se reserva el Estado" [segundo tipo de asociaciones de las mencionadas en la STC 29/2018, FJ 2 b)]. Al igual que la Ley Foral 24/2014 anulada en la STC 144/2017, la Ley catalana objeto de este recurso "reconoce a los clubes [las denominadas en la Ley catalana "asociaciones de consumidores de cannabis"] funciones de acopio o adquisición y ulterior distribución" de cannabis (STC 144/2017, FJ 4).

Así resulta en particular de su art. 4 a), que define las asociaciones de consumidores de cannabis como "las asociaciones sin ánimo de lucro, legalmente constituidas, que se autoabastecen y distribuyen cannabis entre sus asociados, todos ellos mayores de edad, los cuales consumen esta sustancia en un ámbito privado, ya sea con finalidad lúdica o terapéutica, reduciendo así los daños sociales y sobre la salud asociados al mercado clandestino y a determinados usos del cannabis". El apartado d) del mismo precepto aclara que por "autoabastecimiento" se entiende "las actuaciones que lleva a cabo una asociación de consumidores de cannabis destinadas a la producción mediante el cultivo y el procesamiento del cannabis, al transporte y a la distribución del cannabis de forma exclusiva para el consumo individual e intransferible de sus asociados y siempre dentro del ámbito de la asociación". También resulta del art. 7 a), que prevé como contenido "mínimo" de los estatutos de estas asociaciones el siguiente objetivo específico: "El autoabastecimiento y la distribución de cannabis entre los asociados para el consumo privado". Y del art. 17 que regula los libros "de producción", "de transporte" y "de distribución" para documentar todas estas actividades (los requisitos para el ejercicio de estas actividades se desarrollan en los arts. 18, 19 y 20).

Los "clubes de consumidores de cannabis" incurren en esta misma invasión competencial, pues se definen como un "espacio de ámbito privado gestionado por una asociación de consumidores de cannabis, que reúne las condiciones idóneas para el consumo de cannabis por parte de sus miembros y donde se lleva a cabo principalmente esta actividad" [art. 4 c)]. Aunque esta definición inicial incluye solamente el consumo, la posterior regulación de los clubes incluye la de "distribución" (arts. 21.2 y 22.1). De modo que no son más que el lugar destinado a que los miembros de la asociación distribuyan o consuman cannabis legalmente, produciéndose así la misma incidencia en el tipo penal que en el caso de la asociación stricto sensu.

## 5.

De acuerdo con la doctrina de las SSTC 144/2017 (FJ 5) y STC 29/2018 [FJ 2 a)], las competencias autonómicas en materia de asociaciones del art. 118 EAC o de protección de la salud del art. 162.3 b) EAC no amparan una norma como la recurrida que "regula, con incidencia sobre el tipo penal definido en la legislación estatal, el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, en el marco de las asociaciones de usuarios a las que se refiere" (STC 144/2017, FJ 5). Y la misma conclusión, por identidad de razón, debe alcanzarse ahora respecto del tercer título competencial invocado desde la Comunidad Autónoma y no examinado en esas Sentencias anteriores: consumo y protección de los consumidores y usuarios (art. 123 EAC). De la misma manera que hemos razonado en los precedentes citados, los actos de la Comunidad Autónoma solo resultarán amparados en el citado título "cuando, por su contenido, no invada[n] atribuciones estatales que se proyecten sobre ámbitos materiales distintos", como la legislación penal competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.6 CE, "pues si lo hicieran estarían desbordando el título competencial autonómico y adentrándose en una materia competencial distinta" [STC 29/2018, FJ 2 a)].

6.

Como consecuencia de todo lo anterior, debe declararse Inconstitucional y nula la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis. Y al igual que en el caso de la STC 144/2017, FJ 5, este efecto debe extenderse a toda la Ley, al afectar a las normas principales que justifican y dan sentido a la regulación unitaria que la misma establece

### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el presente recurso de inconstitucionalidad y, en su virtud, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley del Parlamento de Cataluña 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis”.

3.- En el presente caso resulta evidente que nos hallamos en el halo de una ordenación que esencial e inescindiblemente trata de alcanzar un uso de obtención y de consumo de cannabis y otras sustancias tóxicas, estupefacientes o psicotrópicas como con nitidez resulta del texto de su Exposición de Motivos y de su artículo 1, a no dudarlo, desarrollado todo ello en los artículos y disposiciones siguientes cuyo contenido debe darse por reproducido.

Este tribunal no tiene duda alguna en razón a que a la disposición reglamentaria local le es aplicable la doctrina del Tribunal Constitucional ya expuesta por invasión de la competencia exclusiva estatal en materia de legislación penal, puesto que efectivamente se forzaría una regulación, con incidencia sobre el tipo penal definido en la legislación estatal, el consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis, en el marco de las asociaciones de usuarios a las que se refiere.

Desde ese planteamiento los esfuerzos que se han hecho por la administración municipal para tratar de lograr una normativa reglamentaria local, para lograr alcanzar un feliz fin de cobertura legal para ese consumo, abastecimiento y dispensación de cannabis y las demás sustancias a que se ha hecho referencia, resulta infructuoso y vedado por razones competenciales y más todavía si se trata de enmascarar infructuosamente el supuesto en otros ordenamientos sectoriales que se forzarían sin el debido ajuste a derecho y que solo podrían orbitar en una dirección que abocaría inevitablemente a la Inconstitucionalidad que se ha expuesto.

Por todo ello procede estimar la demanda articulada en la forma y términos que se fijarán en la parte dispositiva con el pronunciamiento de nulidad de la Ordenanza impugnada.

**CUARTO.-** No se aprecia mala fe o temeridad en los litigantes y estimando que en el presente caso concurren atendibles dudas de hecho y de derecho para la resolución del caso en atención a los motivos de impugnación que se han ido argumentando con anterioridad solo despejado a partir de las Sentencias del Tribunal Constitucional referidas, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998, no procede condenar en costas a ninguna de las partes.

### **FALLAMOS**

**ESTIMAMOS** el presente recurso contencioso administrativo interpuesto a nombre de la **DELEGACION DEL GOBIERNO EN CATALUÑA** contra la resolución de 17 de marzo de 2016 del Ple del **AJUNTAMENT DE VILASSAR DE MAR** por virtud de la que, en esencia, se aprobó definitivamente la "Ordenança reguladora de la ubicació de clubs i associacions de cànnabis o d'altres substancies tòxiques, estupefaents o psicotròpiques legalment permeses i de les condicions d'exercici de la seva activitat al terme municipal de Vilassar de Mar" del tenor explicitado con anterioridad, y **ESTIMANDO** la demanda articulada **ESTIMAMOS LA NULIDAD DE PLENO DERECHO DE LA REFERIDA ORDENANZA.**

Sin efectuar especial pronunciamiento sobre las costas causadas.

La presente Sentencia no es firme. Contra la misma cabe interponer, en su caso, recurso de casación de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 89.1 LJCA.

Y, adviértase que en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

**Firme que sea la presente a los efectos del artículo 107.2 de nuestra Ley Jurisdiccional publíquese por la Administración Municipal la parte dispositiva de la presente Sentencia en el Diario Oficial donde se publicó la aprobación definitiva de la Ordenanza de autos. Cúrsese el**

**correspondiente oficio a la Administración Municipal con acuse de recibo para que en el plazo de un mes desde la recepción del mismo haga constar en los presentes autos la publicación ordenada.**

Así por esta Sentencia, de la que se unirá certificación a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



Concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste a los efectos oportunos, expido la presente en Barcelona, a veintitres de mayo de dos mil veintidos.

**Letrada de la Adm. de Justicia**



